



C Â M A R A   M U N I C I P A L   D E   S I N E S

**RELATÓRIO ANUAL DE AVALIAÇÃO  
PLANO DE GESTÃO DOS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES  
CONEXAS - 2013**

## **INTRODUÇÃO**

A Câmara Municipal de Sines apresentou o seu Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas para o exercício de 2010, nos termos do qual foram identificadas as áreas mais expostas ao risco de corrupção e infrações conexas, tendo subjacente a Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC).

No âmbito daquele Plano foram identificados um conjunto de riscos, bem como as medidas a adotar, no sentido da sua redução / eliminação.

Aquele Plano tem vindo a ser adaptado, quer em função da realidade dinâmica da organização, quer em função do nível de concretização e sucesso das medidas adotadas.

De notar que a implementação das medidas definidas no Plano, pressupõe a criação de mecanismos e a definição de procedimentos por parte dos serviços da Câmara Municipal, de modo a assegurar o desenvolvimento e controlo das atividades desenvolvidas.

De acordo com o previsto no Plano, e em cumprimento da referida Recomendação, na sequência dos mecanismos de monitorização, deverá ser elaborado, anualmente, um Relatório de Avaliação do Plano que expresse o grau de execução do mesmo.

Nesta conformidade, procedeu-se á elaboração do presente Relatório que teve subjacente a análise das medidas implementadas durante o ano de 2013, bem como as deficiências e recomendações decorrentes de situações verificadas durante a auditoria levada cabo pela IGF.

## **AVALIAÇÃO DO PLANO**

Considerando as medidas previstas no Plano para 2010 e respetivas atualizações, apresentam-se os resultados da avaliação interna do Plano tendo em consideração as



## C Â M A R A M U N I C I P A L D E S I N E S

principais áreas de atividade, as medidas previstas e os serviços responsáveis por assegurar a sua implementação.

### **Medidas a implementar/adotar:**

**Medida n.º 1 e 2** – Elaboração de minuta de Declaração. Exigência de Declarações de Interesse - Serviço de Desporto e de Cultura

**Avaliação/Resultados:** Não obstante a elaboração da minuta de declaração, o procedimento adequado nunca foi implantado, facto que se ficou a dever à necessidade de implementação do novo regulamento de atribuição de benefícios, documento que, por si só, já implicava uma alteração e adaptação dos procedimentos adotados até à sua entrada em vigor.

Do mesmo modo, não foi assegurada a implementação da medida que pressupunha a exigência de declarações de interesses que atestassem a inexistência de impedimentos, com a participação de eleitos locais e de funcionários ou de familiares nos órgãos sociais das entidades beneficiárias.

**Medida n.º 3** - Implementação de sistema estruturado de avaliação das necessidades – Divisão de Obras Municipais e S. Aprovisionamento.

**Avaliação/Resultados:** Atualmente, as aquisições de materiais de stock são efetuadas em procedimentos agregados, no início de cada ano.

Relativamente às restantes aquisições (materiais, imobilizado e serviços) nem sempre são efetuadas de modo agregado.

Para assegurar a implementação desta medida é necessário que o Serviço de Aprovisionamento efetue o planeamento das aquisições de bens e serviços (mantendo registo atualizado) e identifique os principais procedimentos a desenvolver em cada exercício com o auxílio dos restantes serviços que deverão informar atempadamente das necessidades de forma agregada.

Propõe-se ainda a definição de regras/instruções escritas que regulem os procedimentos de planeamento de necessidades de bens / serviços.

Ao nível das empreitadas a avaliação das necessidades de realização de obras, alicerça-se no cumprimento do PPI e da oportunidade avaliada pelo Executivo.



## C Â M A R A M U N I C I P A L D E S I N E S

**Medida n.º 4** - Consagração de critérios internos que determinem e delimitem a realização e dimensão dos estudos necessários Serviço de

Empreitadas

**Avaliação/Resultados:** Não foram criados os critérios necessários à avaliação das necessidades de contratação pública, considerando que as excecionais dificuldades financeiras levaram a uma redução da despesa corrente (sem prejuízo da implementação de projetos, cujas candidaturas se encontravam já aprovadas).

**Medida n.º 5** - Adoção da Regra do Ajuste Direto com convite a várias entidades para contratação de especialistas externos.

**Avaliação/Resultados:** Não obstante a inexistência de regra reduzida a escrito, a prática dos serviços traduziu esta medida, excecionadas que foram as situações cuja urgência não se compadeceu com a consulta a várias entidades.

**Medida n.º 6** - Implementação de sistema de controlo interno, destinado a verificar e a certificar os procedimentos pré-contratuais; Aprovação de instruções/procedimentos escritos que estabeleçam de forma clara as fases da despesa e contratação pública, intervenientes e respetivas responsabilidades- Manual de Procedimentos e Minutas a serem utilizadas pelos serviços.

**Avaliação/Resultados:** Foi elaborado Manual de Procedimentos de Contratação Pública (Bens e Serviços) onde se regulam os procedimentos de planeamento e se define a tramitação e as regras a ter em consideração no âmbito dos diversos procedimentos pré-contratuais.

No que respeita a Empreitadas, o planeamento das mesmas está sujeito a regras internas que ainda não se encontram reduzidas a escrito.

**Medida n.º 7** - Implementação de um sistema de C.I. que garanta que no caso em que se adote o ajuste direto com base em critérios materiais os mesmos são rigorosamente justificados baseando-se em dados objetivos e devidamente documentados - Serviço de Empreitadas e Aprovisionamento



## C Â M A R A M U N I C I P A L D E S I N E S

**Avaliação/Resultados:** Não foram implementadas medidas de controlo interno nos Serviços de Aprovisionamento e de Empreitadas que assegurem o cumprimento desta medida.

Esta medida deverá ser assegurada através da definição de regras que regulem os critérios, situações e procedimentos a serem observados para possa ser adotado o procedimento de ajuste direto com base em critérios materiais.

**Medida n.º 8** - Implementação de um sistema de C.I. que garanta a adequação de especificações técnicas se adequam à natureza das prestação de serviços a contratar - Serviço de Empreitadas e Aprovisionamento

**Avaliação/Resultados:** Não foram implementadas medidas de controlo interno no Serviço de Empreitadas e no Aprovisionamento que assegurem o cumprimento desta medida.

Considera-se que na maioria dos procedimentos é garantida a adequação das especificações técnicas à natureza das prestações de serviços a contratar, pelo que a probabilidade de ocorrência é fraca.

**Medida n.º 9** - Criação de mecanismos de controlo do exercício de funções privadas por parte dos técnicos e dirigentes intervenientes em procedimentos referentes a empreitadas - Divisão de Gestão de Recursos Humanos

**Avaliação/Resultados:** Aplicou-se a lei, na sua aceção mais restrita, pelo que se encontra controlado, o risco de ocorrências.

**Medida n.º 10, 11, 12, 13 e 14-** Implementação de sistemas de CI que prevejam e assegurem com o devido rigor o eventual suprimento de erros e omissões e trabalhos/serviços a mais – Aprovisionamento, DOM / Serv. Empreitadas.

**Avaliação/Resultados:** Não foi implementado sistema eficaz, pelo que se propõe a revisão destas medidas, bem como das soluções a adotar.

**Medida n.º 15** - Definição e implementação de normas/medidas de monitorização e controlo dos principais contratos, bem como a definição de regras e procedimentos que



## C Â M A R A M U N I C I P A L D E S I N E S

devem ser observados para assegurar o controlo (quantitativo e qualitativo) dos mesmos mediante: Fiscalização regular do desempenho do contratante, de acordo com os níveis de quantidade e/ou qualidade estabelecidos nos contratos e documentos anexos. Controlo rigoroso dos custos do contrato, garantindo a sua concordância com os valores orçamentados; Envio de advertências, em devido tempo, ao fornecedor/prestador de serviços, logo que se detetem situações irregulares e/ou derrapagem de custos e de prazos contratuais. Atos prévios de inspeção e certificação da quantidade e da qualidade dos bens e serviços adquiridos, relativamente à emissão da ordem de pagamento.

**Avaliação/Resultados:** Não foram criados quaisquer mecanismos de controlo interno que permitam um acompanhamento rigoroso da execução dos contratos.

**Medida n.º 16** - Exigência da presença de dois funcionários na inspeção e/ou avaliação da quantidade e da qualidade dos bens e serviços adquiridos.

**Avaliação/Resultados:** Implementada.

**Medida n.º 17** - Obtenção de declarações de interesses privados dos funcionários - S. Aprovisionamento / DOM (S. Empreitadas).

**Avaliação/Resultados:** Não obstante a elaboração da minuta de declaração, o procedimento adequado nunca foi implantado, facto que se ficou a dever à necessidade de implementação do novo regulamento de atribuição de benefícios, documento que, por si só, já implicava uma alteração e adaptação dos procedimentos adotados até à sua entrada em vigor.

**Medida n.º 18** – Avaliação, *à posteriori*”, do nível de qualidade e do preço dos bens e serviços adquiridos e das empreitadas realizadas aos diversos fornecedores/prestadores de serviços/empregados S. Aprovisionamento / DOM (S. Empreitadas)

**Avaliação/Resultados:**

Foi previsto e planeado um conjunto de procedimentos a adoptar em 2011 para garantir este controlo, ficando cada técnico do Serviço de Aprovisionamento com determinados contratos atribuídos, sendo a gestão dos contratos da sua responsabilidade.



## C Â M A R A M U N I C I P A L D E S I N E S

A execução das empreitadas é assegurada pela Fiscalização interna, ou através de serviços externos contratados para assegurar o controlo e monitorização das empreitadas. As medições são verificadas e reduzidas a auto antes da emissão da ordem de pagamento.

**Medida n.º 19 e 20** - Revisão e adequação do Regulamento de Controlo Interno - Serviço de Gestão Financeira e Serviço de Aprovisionamento

**Avaliação/Resultados:**

Medida implementada, até por força da entrada em vigor de regimes jurídicos, cuja adaptação se tornou necessária, não obstante se tratar de uma realidade dinâmica, sempre sujeita a alterações e adaptações, razão pela qual se recomenda a sua revisão durante o ano 2014.

**Medida n.º 21** - Aquisição de aplicação informática adequada para a faturação da CMS - Serviço de Gestão Financeira e GIT

**Avaliação/Resultados:** Implementada.

**Medida n.º 22** - Responsabilização pelo cumprimento das normas financeiras estabelecidas, nomeadamente em sede de Regras de Execução Orçamental e Regulamento de Controlo Interno e disponibilização em tempo real de informação financeira aos serviços requisitantes.

**Avaliação/Resultados:** Sem apresentação de resultados, necessitando de maior incrementação e sensibilização junto dos dirigentes e trabalhadores.

**Medida n.º 23** - Criação de mecanismos de controlo do exercício de funções privadas por parte dos técnicos e dirigentes intervenientes em procedimentos administrativos referentes a operações urbanísticas - Divisão de Recursos Humanos

**Avaliação/Resultados:** Aplicou-se a lei, na sua aceção mais restrita, pelo que se encontra controlado, o risco de ocorrências.



## C Â M A R A M U N I C I P A L D E S I N E S

**Medida n.º 24** - Criação de regras de distribuição de processos que acautelem que a um determinado técnico não seja cometido de forma continuada os processos de determinado requerente, e que não seja cometida a apreciação, continuada, de procedimentos de idêntica natureza - Divisão de Gestão Urbanística

**Avaliação/Resultados:**

A implementação de medidas, inicialmente previstas, ficou prejudicada pela inoperância do sistema informático que não faz gestão processual, importando uma maior subjetividade motivada pela intervenção dos colaboradores.

No entanto está garantida, com pequenas margens de erro, a distribuição aleatória dos processos.

Os desvios referidos ficam-se a dever, principalmente à eficácia e eficiência de determinados trabalhadores e consequentemente ao seu prazo de resposta.

O risco encontra-se francamente reduzido, mercê da redução de projetos submetidos à Câmara Municipal, bem como à redução / estagnação do investimento imobiliário.

**Medida n.º 25** - Monitorização do cumprimento dos prazos administrativos e adequação dos sistemas informáticos em uso na Autarquia - Divisão de Gestão Urbanística

**Avaliação/Resultados:**

A monitorização dos prazos traduz-se, talvez, no maior benefício do atual sistema informático que, não obstante o trabalho exaustivo dos serviços e colaboradores, acabou por não responder às reais necessidades do Município, encontrando-se em apreciação de forma a permitir/garantir a sua adaptação.

No entanto os prazos legais são cumpridos na generalidade, sendo que em média, esses prazos não se esgotam.

**Medida n.º 26** - Disponibilização, em local bem visível e acessível ao público, do organigrama do serviço, bem como a identificação dos respetivos dirigentes e colaboradores; integração de todos os procedimentos no Balcão Único de Licenças do Portal da Empresa; Elaboração de relatório anual das reclamações exaradas no competente livro; Informatização e desmaterialização dos procedimentos de forma a



## C Â M A R A M U N I C I P A L D E S I N E S

impedir que a hierarquia temporal da entrada dos pedidos seja objeto de modificações -  
Divisão de Gestão Urbanística

**Avaliação/Resultados:** Considerando a recente reorganização dos serviços, não se encontra, ainda, adaptado.

**Medida n.º 27** - 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 trabalhador - Divisão de Recursos Humanos

**Avaliação/Resultados:** Em processo de implementação.

**Medida n.º 28** - Criação de uma área no site municipal onde se centralize a informação sobre transparência na gestão dos recursos públicos, disponibilizando, entre outros, os seguintes elementos:

Publicação dos vencimentos dos membros do executivo e de todos os funcionários da autarquia e sua posição na carreira; Informação sobre a acumulação de funções privadas por parte dos membros do executivo e técnicos; Organograma com lista de chefias e, pelo menos, dos técnicos superiores de cada serviço, com descrição das suas tarefas; Lista das assessorias e gabinetes especializados externos com os quais a Câmara Municipal mantém relações; Ligação para a plataforma eletrónica de contratação pública e maior destaque à abertura de novos concursos na *homepage* do site; Ferramenta de subscrição de alertas de abertura de concursos públicos (SMS); Ligação ao site [www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt); Publicação das auditorias e inspeções ao município e seu tratamento noticioso;

Disponibilização da legislação integral relevante nesta matéria e página de FAQ's com os seus pontos principais; Publicação de um relatório anual de reclamações; Publicação dos planos de atividades e outras informações que fundamentam a atribuição de subsídios às entidades; Criação de formulário / email especificamente dedicado a responder a questões sobre transparência na gestão dos recursos públicos - Serviço de Informação,

Divulgação e Imagem





## C Â M A R A M U N I C I P A L D E S I N E S

**Avaliação/Resultados:** Em relação às medidas previstas, a execução foi a seguinte:

Criação de uma área no site municipal onde se centralize a informação sobre transparência na gestão dos recursos públicos: **EXECUTADO**, cujos conteúdos são os seguintes:

- Publicação dos vencimentos dos membros do executivo e de todos os funcionários da autarquia e sua posição na carreira: **EXECUTADO**
- Informação sobre a acumulação de funções privadas por parte dos membros do executivo e técnicos: **EXECUTADO** (a atualizar)
- Organograma com lista de chefias e, pelo menos, dos técnicos superiores de cada serviço, com descrição das suas tarefas: **PARCIALMENTE EXECUTADO** (mapa de pessoal)
- Lista das assessorias e gabinetes especializados externos com os quais a Câmara Municipal mantém relações: **PARCIALMENTE EXECUTADO** (apenas prestações de serviço).
- Ligação para a plataforma eletrónica de contratação pública e maior destaque à abertura de novos concursos na homepage do site:
  - Ferramenta de subscrição de alertas de abertura de concursos públicos (SMS): **NÃO EXECUTADO**
  - Ligação ao site [www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt): **EXECUTADO**
  - Publicação das auditorias e inspeções ao município e seu tratamento noticioso: **PARCIALMENTE EXECUTADO**
  - Disponibilização da legislação integral relevante nesta matéria e página de FAQ's com os seus pontos principais: **EXECUTADO**
  - Publicação de um relatório anual de reclamações: **PARCIALMENTE EXECUTADO**
  - Publicação dos planos de atividades e outras informações que fundamentam a atribuição de subsídios às entidades: **NÃO EXECUTADO**
  - Criação de formulário / e-mail especificamente dedicado a responder a questões sobre transparência na gestão dos recursos públicos: **NÃO EXECUTADO**



## C Â M A R A M U N I C I P A L D E S I N E S

Propõe-se a manutenção no plano de todas estas medidas, com exceção dos alertas SMS para concursos públicos, uma vez que a plataforma eletrónica tem o seu próprio sistema de alertas.

**Medida n.º 29** - Validação rigorosa e adequada do processamento mensal de vencimentos.

**Avaliação/Resultados:** Em implementação, necessitando de melhoramentos, atenta as alterações legais, bem como a sua dispersão.

**Medida n.º 30** - Implementação de um novo sistema de controlo horário de assiduidade / presenças, com a revisão de regras e procedimentos a adotar em caso de ausência. Sensibilização dos trabalhadores para o cumprimento das disposições legais, normativas e processuais em vigor **Avaliação/Resultados:** Em implementação, apresentando alguns problemas, cuja solução se encontra em estudo.

**Medida n.º 31** – Segregação de funções e rotatividade dos trabalhadores. Sensibilização para as consequências da corrupção e infrações conexas. Registo exaustivo com referência a todos os atos sujeitos a pagamento e implementação de um sistema integrado de gestão que permita o controlo automático dos atos sujeitos a pagamento com a respetiva faturação

**Avaliação/Resultados:** Executado

**Medida n.º 32** – Implementação de medidas de controlo interno para assegurar o depósito integral das receitas. Supervisão deste processo por parte do responsável/dirigente do serviço. Existência de uma rotina de conferência que permita identificar eventuais períodos temporais significativos entre o registo da cobrança e o respetivo depósito, tendo presente os registos nos sistemas informáticos de suporte e a informação contida em extratos bancários.

**Avaliação/Resultados:** Os novos regimes jurídicos e o novo regulamento de controlo interno obrigam ao cumprimento desta medida, impedindo a verificação de situações irregulares.



## C Â M A R A M U N I C I P A L D E S I N E S

**Medida n.º 33** – Reforço das medidas de controlo interno (ex: sempre que se anule um recibo/guia deverá ser emitida listagem de recibos/guias anulados e justificar o motivo da anulação) Revisão dos procedimentos subjacentes às aplicações de suporte à cobrança para que, a anulação de valores recebidos, apenas seja possível realizar pelos superiores imediatos ou por outros colaboradores não envolvidos no processo de cobrança

**Avaliação/Resultados:** A implementar, não foram ainda criados mecanismos homogéneos, transversais à organização.

**Medida n.º 34** – Reforço na rotatividade dos prestadores/fornecedores de serviços e implementação de sistema de controlo de montantes totais adjudicados em ajustes diretos por fornecedor. Cumprimento das regras de contratação pública em matéria de valores acumulados, acordos quadro e compras agregadas

**Avaliação/Resultados:** Em implementação.

**Medida n.º 35** – Implementação de medidas de segurança no acesso às instalações em geral, armazém e espaços públicos. Implementação de medidas de controlo e vigilância.

**Avaliação/Resultados:** Em implementação / revisão.

**Medida n.º 36** – Implementação de medidas de controlo permanente, designadamente de entrada e saída de bens da CMS.

**Avaliação/Resultados:** Em implementação, devendo, no entanto, ser criados mecanismos de controlo mais restritivos.

**Medida n.º 37** – Divulgação e sensibilização das regras relativamente a deslocações e estadas, designadamente, sobre a utilização de viaturas

Existência e divulgação de regulamento de utilização de viaturas com o preenchimento do boletim diário de serviço



## C Â M A R A M U N I C I P A L D E S I N E S

**Avaliação/Resultados:** Elaborado o Regulamento, que não se encontra, ainda, em vigor, sem prejuízo de terem sido adotados os procedimentos necessários ao controlo da utilização das viaturas.

**Medida n.º 38** – Partilha de conhecimentos, experiência e informação técnica. Adequação das necessidades formativas ao perfil exigido

**Avaliação/Resultados:** Procedimento em implementação, cujo cumprimento ficou comprometido com as restrições orçamentais.

### SÍNTESE DA AVALIAÇÃO

Como resultados do Plano estava prevista a elaboração/implementação de um conjunto de documentos/meios, apresentando-se de seguida o seu grau de implementação/concretização:

#### **Resultados do Plano os seguintes documentos/meios: Ponto de Situação**

1. Regulamento Municipal relativo à concessão de benefícios - Sim
2. Modelo de Declaração de Interesses - Sim
3. Registo de Declaração de Interesses - Não
4. Sistema de Avaliação de Necessidades para a Contratação Pública - Não
5. Base de dados de valores unitários de empreitadas - Sim
6. Manual de Procedimentos para a área das Empreitadas - Não
7. Manual de Procedimentos para a área do Aprovisionamento - Em elaboração
8. Sistema de Controlo Interno no âmbito da Contratação Pública - Não
9. Registo do Exercício de funções privadas - Parcial
10. Revisão da Norma de Controlo Interno - Sim
11. *Software* de faturação - Em curso
12. Disponibilização dos balancetes por serviço - Sim
13. Modelo de Pedido de Cabimento - Sim
14. Manual de Procedimentos da Área de Gestão Urbanística - Sim
15. Implementação completa do SPO (software de gestão documental urbanismo) - Sim
16. Ordem de Serviço sobre Trabalho Extraordinário - Sim



## C Â M A R A M U N I C I P A L D E S I N E S

17. Modelos de formulários de reclamação da área de Recursos Humanos - Não

18. Área específica no *site* do Município - Sim

### **OUTROS FACTOS RELEVANTES**

De salientar que em cumprimento do disposto no Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de Outubro o Município de Sines procedeu à revisão da sua estrutura organizacional, cujo objetivo se traduzia na promoção de uma administração mais eficiente e modernizada, de modo a contribuir para a melhoria das condições de exercício da missão e das atribuições do Município.

A construção do novo modelo organizacional tinha subjacente:

- O princípio da flexibilidade e simplicidade organizacional, implicando uma estrutura leve, organizada por competência ou grupos de competências afins.
- A necessidade de avaliação da capacidade de resposta interna, em termos da estrutura organizativa dos serviços da CMS, das competências existentes e da flexibilidade/rigidez do seu modelo de gestão na prossecução dos objetivos programáticos e estratégicos e na capacidade de resposta às atribuições conferidas à Autarquia;
- Uma maior eficiência e economia de recursos e, também, o incremento da eficácia e da melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Com a entrada em vigor da Lei 49/2012, de 29 de agosto, criou-se a necessidade de adaptar a estrutura orgânica às novas restrições, cujos resultados ainda se desconhecem mas que, se prevê, se traduzam num retrocesso da eficiência e eficácia do serviço público.

Na verdade a redução de cargos dirigentes contraria alguns dos princípios subjacentes ao próprio Plano, designadamente no que se refere ao controlo interno (transversal e à segregação de funções que, desta forma, tornam a ser imputadas a um mesmo cargo.

Sem prejuízo do exposto conclui-se pela necessidade de reforçar o conhecimento do Plano por parte dos responsáveis dos serviços em como a da criação de condições que levem à responsabilização por eventuais omissões, no que se refere à criação dos mecanismos necessários à implementação das medidas definidas.

Câmara Municipal de Sines, 17 de janeiro de 2014



C Â M A R A M U N I C I P A L D E S I N E S

**Anexos:**

**I - Adaptação do Plano para o ano 2013;**

**II – Evolução das Medidas e Grau de Execução, desde 2010.**

A Coordenado do Gabinete Jurídico

Francisca Ferreira