2014

RELATÓRIO DE EXECUÇÃO

PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO, INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS DA CÂMARA MUNICIPAL DE ÉVORA

Preambulo

O executivo camarário definiu como opção programática a constar nas Opções do Plano aprovadas para o ano de 2014 "01 Renovar o Município", propondo-se a "criar, internalizar, aplicar e desenvolver um novo paradigma de gestão municipal democrática, inovadora, aberta e participada pelos trabalhadores, cidadãos e instituições", tendo como uma das subfunções "01.02 restruturar a Câmara, inovar o serviço público".

Para o efeito tem vindo a ser solicitado o envolvimento de todos nos processos de tomada de decisão, de que são exemplo a participação dos trabalhadores na construção do plano de atividades, os atendimentos realizados em permanência pelos eleitos, a reativação de comissões e conselhos municipais.

Neste sentido, propusemo-nos reestruturar profundamente toda a organização municipal visando um objetivo estratégico ambicioso mas fulcral: aprofundar a democracia local participada internamente e nas relações com o exterior, assegurando a modernização e a inovação através da assunção e interiorização uma nova cultura de serviço público.

Assim, procedemos a uma reorganização dos serviços municipais que contou com o envolvimento dos trabalhadores da autarquia e a qual, ainda que condicionada pela legislação que afeta negativamente a autonomia do poder local, refletiu-se num programa de modernização municipal.

No âmbito da subfunção 01.02, iniciou-se um programa de instalações municipais com o objetivo de uma progressiva melhoria, requalificação, reestruturação e rentabilização do património imobiliário municipal, ainda que limitado pelas tremendas restrições económicas, com o intuito de encontrar formas de recolocar serviços e/ou trabalhadores no Centro Histórico da cidade, contribuindo para a sua revalorização.

Ao nível da inovação, a intenção deste executivo continuará a ser, centrando-se no planeamento estratégico e na aposta nas novas tecnologias, a promoção do incentivo e apoio à inovação municipal.

Ainda numa ótica de transparência, do bom governo e de uma gestão mais inclusiva e participada, no exercício económico de 2014 o executivo camarário teve uma especial preocupação, no sentido introduzir mecanismos que tornem mais transparentes um conjunto de procedimentos, onde se incluem a elaboração de normativos que permitam de alguma forma, obviar a discricionariedade nos benefícios concedidos, com especial ênfase para a definição de critérios para a cedência das instalações municipais.

Ao nível dos recursos humanos, para além da divulgação de informação sobre os trabalhadores da autarquia em situação de acumulação de funções públicas e privadas, foram definidos critérios genéricos

para a autorização de pedidos de mobilidade interna, dentro das possibilidades e limitações financeiras da autarquia.

Entre as medidas tomadas, destacam-se o estabelecimento de dois momentos de atendimento ao público em sede de reunião de câmara municipal, o primeiro no final da reunião, denominado de período de intervenção e esclarecimento ao público e um segundo, após a reunião terminar, pelas 18:30, um para atendimento ao público por parte dos eleitos.

Em 2014 e apesar de reportar a um período relativamente reduzido (o mandato 2013-2017 teve início apenas no mês de outubro), procedeu-se à elaboração do relatório de direito à oposição referente a 2013, tendo já elaborado e apresentado à oposição o relatório atinente ao ano de 2014.

Constituiu-se ainda como resolução do executivo camarário não delegar no órgão Presidente, um conjunto de competências em matéria de urbanismo, que por lei a Câmara Municipal poderia ter delegado.

Por último, importa referir que no último exercício económico, passaram a ser divulgadas em sede de reunião pública de câmara municipal, as matérias que a seguir se enunciam:

- → Informação económica e financeira do Município contendo a listagem de todos os pagamentos efetuados;
- → Informação sobre as modificações ao orçamento efetuadas;
- → Informação sobre os fundos disponíveis;
- → Informação sobre o cancelamento de garantias bancárias;
- → Informação sobre a restituição de cauções;
- → Informação sobre acordos de execução e contratos interadministrativos celebrados com as Juntas de Freguesia.

Em suma, assume-se como intenção do executivo municipal dar continuidade no próximo exercício económico ao caminho já iniciado em 2014. Sendo de prever que o investimento público municipal em 2015 não será o desejado em virtude da frágil situação financeira que enfrenta, é certo que, existirá uma forte atividade municipal quer de cariz estrutural quer mais conjuntural, que continuará a contar com a motivação e participação de todos os que manifestarem essa vontade.

O Presidente da Câmara

Carlos Pinto de Sá

Ficha Técnica

EDIÇÃO

Gabinete de Auditoria e Modernização Organizacional | GAM

CONTACTOS

Câmara Municipal de Évora
Gabinete de Auditoria e Modernização Organizacional
Edifício dos Paços do Concelho
Praça do Sertório
7004-506 Évora

Telefone: 266 777 000
Fax: 266 702 950
E-mail: cme.gam@cm-evora.pt
Web: www.cm-evora.pt

© Copyright

Índice

1.Introdução 6

2. Metodologia de Abordagem 8

3. Medidas no âmbito da prevenção dos riscos de corrupção e infrações conexas e grau de execução das ações desenvolvidas - Medidas adotadas e aferição de evidências 10

3.1. Contratação Pública 11

3.2. Concessão de Benefícios Públicos 13

3.3. Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação 15

3.4. Recursos Humanos 17

3.5. Gestão Financeira 18

4. Medidas complementares de prevenção associadas ao desenvolvimento de boas práticas de gestão 19

5. Gestão de conflitos de Interesses 21

6. Conclusões 22

7. Recomendações 25

8. Publicitação e comunicação 26

1. Introdução

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

No âmbito da sua atividade, o CPC aprovou uma recomendação, em 1 de Julho de 2009, que determina que *os órgãos Dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiro, valores ou património públicos devem elaborar planos de gestão de riscos e corrupção e infrações conexas*.

Seguindo a referida recomendação, foi aprovado em reunião pública da Câmara Municipal de Évora realizada em 27 de Janeiro de 2010, o *Plano de Prevenção de Riscos de Gestão incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas da CME*, tendo este sido comunicado ao Tribunal de Contas, nos termos e para os efeitos no disposto no nº 1.1 da Recomendação nº 1/2009 do CPC, publicada em Diário da República, 2ª Série, nº 140, de 22 de Julho de 2009.

A responsabilidade pela implementação, execução e avaliação do *Plano* é do órgão executivo e do Presidente da Câmara Municipal, bem como de todo o pessoal com funções Dirigentes, muito embora o *Plano* se aplique, de forma genérica, a estes e a todos os trabalhadores do Município de Évora por se considerar que, a existência de mecanismos de controlo fortes é responsabilidade de todos na organização e deve constituir-se como um fator de desencorajamento de comportamentos não éticos ou até ilícitos.

A supra referida recomendação do CPC, determina ainda a elaboração de um relatório anual de execução para efeitos de ilustração do grau de execução das medidas propostas no *Plano*, criadas com o objetivo de obstaculizar eventuais comportamentos desviantes através da prevenção e deteção de situações de ilegalidade, fraude e erro.

Tendo em consideração os potenciais riscos identificados no *Plano*, que foram classificados de acordo com a sua frequência (nos termos da seguinte qualificação: *MF – Muito frequente, F- Frequente; PF- Pouco frequente e IN – Inexistente*), bem como as medidas propostas para lhes fazer face, este relatório apresenta de forma sistematizada, a informação obtida no âmbito da implementação do *Plano*, com vista à aferição do grau de execução das medidas adotadas no sentido da prevenção do risco, traduzida, nomeadamente na eliminação da causa do mesmo, na minimização da probabilidade da sua ocorrência bem como na diminuição do eventual impacto negativo que venha a produzir.

Este documento encontra-se estruturado em três partes: a primeira incide sobre o grau de execução das medidas. A segunda centra-se nas ações desencadeadas ao longo do ano de 2014 para fazer face a diferentes situações que careciam da tomada de medidas preventivas/corretivas.

Na última parte do documento é apresentado um balanço dos resultados obtidos, bem como algumas recomendações/ propostas de melhoria, tendo em conta a experiência entretanto adquirida. Ao que acresce uma referência sobre a gestão de conflitos de interesse, conforme determina a Recomendação do CPC de 7 de novembro de 2012.

Importa referir que no decurso do exercício económico de 2014 ocorreu uma reorganização dos serviços municipais (Despacho nº9238/ 2014)[1], publicado em Diário da República), que introduziu alterações profundas à estrutura orgânica da Câmara Municipal de Évora, numa nova lógica organizacional.

Em razão dessa alteração tornou-se necessário reformular o trabalho já desenvolvido no âmbito do projeto de revisão e atualização do *Plano de Prevenção de Riscos de Gestão incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas da CME*, encontrando-se esta tarefa numa fase avançada.

[1] Despacho nº 9238/2014 que aprova a estrutura e organização dos serviços publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 135, de 16 de julho de 2014 e revoga a estrutura e organização dos serviços da Câmara Municipal de Évora publicada, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 239, de 11 de dezembro de 2012

2. Metodologia de Abordagem

Recolha de Informação

Compete aos Dirigentes supervisionar e garantir a execução e implementação das medidas de tratamento de riscos propostas, sobre as quais detêm competências, gerindo os recursos necessários para a sua concretização e assegurando o cumprimento dos prazos previstos para implementação das ações.

A recolha da informação necessária à elaboração do presente relatório assentou sobretudo no reporte efetuado pelos Dirigentes identificados como responsáveis pelas áreas potencialmente geradoras de risco constantes do *Plano* – com base nas respostas obtidas a partir de um questionário sobre o grau de execução das medidas plasmadas no *Plano*;[2] para além de

O reporte efetuado pelos Dirigentes/responsáveis é o resultado de um exercício de autoavaliação e incide sobre o grau de conhecimento das medidas de prevenção/ mitigação e riscos, em particular dos que lhes são aplicáveis, bem como as medidas a implementar e os mecanismos de acompanhamento e monitorização do *Plano*.

A utilização desta metodologia para recolha de informação tem como objetivo, permitir que cada responsável, relativamente a cada uma das atividades identificadas no *Plano* como as de maior exposição a riscos de corrupção e infrações conexas, analise e avalie a eficácia das medidas de prevenção previstas e adotadas e, complementarmente, eventualmente identifique outras cuja implementação futura venha a revelar-se fundamental.

[2] Salienta-se que, para efeitos de redação do presente relatório, e pese embora este seja o quarto ano de implementação do *Plano*, os reportes foram efetuados pelos Dirigentes, na sequência de pedidos de colaboração apresentados pelo Gabinete de Auditoria e Modernização Organizacional.

Tratamento de Informação

Na análise que agora se apresenta, e nos casos em que a informação disponibilizada o permitiu, procurou-se avaliar em que medida os mecanismos de prevenção e/ou mitigação foram implementados.

Conforme já referido, a análise da informação teve por base os contributos reportados pelos responsáveis resultantes dos exercícios de autoavaliação por estes realizados.

Para concretizar a monitorização do *Plano de Prevenção de Riscos de Gestão incluindo os de corrupção e infrações conexas da CME*, procedeu-se à enumeração de todas as medidas previstas, sendo que, para cada medida foi identificada a fase de execução correspondente: -Medida implementada, Medida em implementação ou Medida não implementada.

Estes contributos são apresentados pelas áreas identificadas no Plano em vigor como sendo as mais suscetíveis de geração de riscos:

- → Contratação Pública;
- → Concessão de Benefícios Públicos;
- → Urbanismo e Edificação;
- → Recursos Humanos;
- → Gestão Financeira.

3. Medidas no âmbito da prevenção dos riscos de corrupção e infrações conexas e grau de execução das ações desenvolvidas - Medidas adotadas e aferição de evidências

Apresenta-se nos mapas infra, o grau de execução das medidas constantes do Plano, tendo esta análise resultado do reporte realizado pelos responsáveis identificados.

Nos casos em que o grau de execução da medida se encontra em estado "não implementado", apresenta-se a justificação facultada pelo dirigente responsável pela sua implementação.

3.1. Contratação Pública

Área / Fases	Riscos de corrupção ou infração conexa	Frequência do Risco (1)	Medidas Propostas	Identificação dos Responsáveis	Grau de Execução 2014
Planeamento da contratação	Existência deficiente de sistema estruturado de avaliação das necessidades verificável.	F	Implementação de um sistema de avaliação de necessidades.	Diretor DAP Chefe DAGF Resp. DAGF-SCA	Medida em implementação
	Tratamento deficiente das estimativas de custo.	PF	Sistema de informação com dados e informação sobre aquisições anteriores.		Medida em implementação
	Indefinição de responsabilidades de cada um dos intervenientes no processo, nas diversas fases.	PF	Maior definição prévia das responsabilidades de cada interveniente no processo.		Medida implementada
	Inexistência de estudos adequados para efeitos de elaboração dos projetos.	F	Consagração de critérios que determinem e delimitem a realização e dimensão dos estudos necessários.		Medida não implementada[3]
	Inexistência de cabimentação prévia da despesa.	F	Melhor planeamento das necessidades, para evitar ao máximo a realização de compras urgentes.		Medida em implementação[4]
Procedimento pré-contratual	Fundamentação insuficiente do recurso ao ajuste direto, quando baseado em critérios materiais.	F	Assunção do procedimento de concurso público como procedimento para regra de contratação.		Medida implementada
	Não fixação, no caderno de encargos, das especificações técnicas, tendo em conta a natureza das prestações objeto do contrato a celebrar.	F	Implementar sistema de controlo interno que garanta que as especificações técnicas fixadas no caderno de encargos se adequam à natureza das prestações objeto do contrato a celebrar.		Medida implementada
	Carácter subjetivo dos critérios de avaliação das propostas, com inserção de dados não quantificáveis nem comparáveis.	F	Maior rigor na definição de critérios, com esclarecimento sobre o assunto a todos os intervenientes no processo.		Medida implementada
	Controlo deficiente dos prazos.	F	Elaboração de um *checklist* que permita não só verificar alguma falha processual, como obrigue ao cumprimento rigoroso dos prazos.		Medida implementada
	Admissão de entidades com impedimentos legais.	IN			
	Enunciação deficiente e insuficiente dos critérios de adjudicação e dos fatores de avaliação de propostas, quando exigíveis.	PF	Implementação de medidas internas – sistema de controlo – que garanta o cumprimento das regras relativas aos critérios e fatores de avaliação das propostas.		Medida implementada

[3] O chefe de divisão da DAGF, embora identificado no plano como responsável pela implementação desta medida, não pode responder pela sua aplicação pois a realização dos estudos para efeito de elaboração dos projetos cabem aos responsáveis dos serviços requisitante.

[4] Responsabilidade repartida com serviços requisitantes.

CELEBRAÇÃO E EXECUÇÃO DO CONTRATO	Fundamentação insuficiente ou incorreta, no caso de aquisições de serviços onde os "serviços a mais" resultam de "situações imprevistas".	PF	Verificação das circunstâncias imprevistas de tais trabalhos a mais e comprovação dessas circunstâncias.		Medida implementada[5]
	Participação dos mesmos elementos intervenientes na negociação e na redação dos contratos.	IN	Existe a segregação de funções.	Chefe DJ Diretor DAP Chefe DAGF Resp. DAGF-SCA	Medida implementada
	Inexistência de correspondência entre as cláusulas contratuais e as estabelecidas nas peças de concurso.	IN			
	Não verificação da boa e atempada execução dos contratos por parte dos fornecedores/prestadores.	F	Implementação de medidas que permitam uma verificação atempada da execução dos contratos por parte dos fornecedores/ prestadores.		Medida implementada[6]
	Não acompanhamento e avaliação regulares do desempenho do contratante, de acordo com os níveis de quantidade ou qualidade estabelecidos no contrato.	F	Implementação de medidas que permitam evitar este tipo de situações.		Medida implementada[7]
	Inexistência de inspeção ou de ato que certifique as quantidades e qualidade dos bens e serviços, antes da emissão da ordem de pagamento.	PF	Atos prévios de inspeção e certificação da quantidade e da qualidade dos bens e serviços adquiridos, assim como a medição dos trabalhos e a vistoria da obra, relativamente à ordem de pagamento.		Medida implementada
	Existência de ambiguidades, lacunas e omissões no clausulado.	PF	Elaboração de um *checklist* para evitar este tipo de situações.		Medida não implementada[8]

Frequência do risco: MF – Muito Frequente | F- Frequente | PF – Pouco Frequente | IN- Inexistente

[5] Responsabilidade do serviço requisitante.

[6] Responsabilidade do serviço requisitante e DSO – Departamento de Serviços Operacionais, no caso das obras por empreitada.

[7] Idem.

[8] O chefe de divisão da DJ considera que como a intervenção da divisão neste domínio se reporta apenas à redação das minutas dos contratos, não existe a necessidade de elaboração de checklist. Os processos de contratação chegam à DJ, para efeitos de redação das minutas, já acompanhados dos documentos necessários para o efeito, sujeitos à verificação por parte desta divisão.

3.2. Concessão de Benefícios Públicos

Área / Fases	Riscos de corrupção ou infração conexa	Frequência do Risco (1)	Medidas Propostas	Identificação dos Responsáveis	Grau de Execução 2014[9][10]
Concessão de Benefícios Públicos	Inexistência de instrumento geral e abstrato, que estabeleça as regras de atribuição de benefícios púbicos (subsídios, convenções, bonificações, isenções, ajudas, incentivos, donativos, etc.).	PF	Cumprimento escrupuloso das normas e regulamentos de atribuição de benefícios, subsídios, ou outras formas de ajuda a agentes sociais, culturais, desportivos ou outros.	Eleitos Chefe DEIS Chefe DCP Chefe DJD Diretor DSO Chefe DAHM	Medida implementada[11]
	Atribuição de subsídios a órgão singular.	IN	Publicitar o mais possível as regras de atribuição de benefícios.		Medida implementada
	Existência de situações de favoritismo injustificado por determinado beneficiário.	IN	Aprovação de regulamentos de apoio com clara especificação de critérios.		Medida implementada[12]
	Existência de situações em que os beneficiários não juntam todos os documentos necessários à atribuição do benefício.	PF	Implementação de software de gestão dos apoios que permita um conhecimento claro das entidades beneficiárias, sua prática, justificação e verificação dos mesmos.		Medida implementada[13]
	Existência de impedimentos, com a participação de eleitos locais e de trabalhadores ou de familiares nos órgãos sociais das entidades.	PF	Exigir toda a documentação necessária à análise dos processos		Medida implementada[14]
			Implementação de mecanismos internos que permitam despistar situações de favoritismo.		Medida em implementação[15]

[9] A informação fornecida pela DJD refere-se apenas à área do desporto. A alteração orgânica e reestruturação de serviços ocorrida em 2014 tiveram implicação nas competências do serviço.

[10] No caso da DCP existe um regulamento que se mantém em vigor mas que foi construído numa ótica de apresentação de candidatura para concessão de apoios, com um processo burocrático relativamente complexo. Face aos constrangimentos financeiros e tendo presente que não têm sido concedidas transferências financeiras, mas sim apoios logísticos, foi considerado desajustada a aplicação do regulamento nos termos em que ele existe e que determina a formalização de candidatura complexa. Portanto, embora não esteja formalmente suspenso, o regulamento não está a ser aplicado e os pedidos dos agentes não obedecem aos formalismos constantes do documento. Em todo o caso está a ser constituído um grupo de trabalho que irá proceder à reformulação do regulamento.

[11] Medida implementada pela DAHM e DJD e em implementação pela DEIS.

[12] Medida implementada pela DAHM e DJD e em implementação pela DEIS.

[13] Medida implementada pela DAHM e DJD e em implementada pela DEIS.

[14] Medida implementada pela DAHM e DJD e em implementação pela DEIS.

[15] Medida implementada pela DAHM e em implementação pela DEIS.

			Uniformização e consolidação de informação relativa a todas as pessoas e a todas as entidades beneficiárias.		Medida em implementação[16]
			Análise cuidada e/ou implementação de sistema de gestão documental que permita evidenciar que os beneficiários cumprem todas as normas legais aplicáveis.		Medida implementada[17]
	Não apresentação por parte dos beneficiários de instrumento que garanta a aplicação regular do benefício (contrato, protocolo).	PF	Implementação de sistema de gestão documental que evidencie que o beneficiário cumpre todas as regras.		Medida implementada
	Não apresentação pelo beneficiário dos orçamentos e relatórios de atividades.	PF	Verificação e estabelecimento de consequências do incumprimento nomeadamente a obrigatoriedade da devolução da quantia entregue ao beneficiário.		Medida implementada[18]
	Ausência de mecanismos de publicitação dos benefícios atribuídos aos agentes.	PF	Publicitação desde logo, através de editais das reuniões do órgão executivo, mas também através de outros meios disponíveis tais como publicações municipais, Internet, imprensa regional e local, etc.		Medida implementada

Frequência do risco: MF – Muito Frequente | F- Frequente | PF – Pouco Frequente | IN- Inexistente

[16] Medida implementada pela DAHM e em implementação pela DEIS.

[17] Medida Implementada pela DEIS e pela DAHM.

18 Medida implementada pela DAHM e pela DEIS. No caso da DJD não foram concedidos apoios de ordem financeira.

3.3. Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação

Área / Fases	Riscos de corrupção ou infração conexa	Frequência do Risco (1)	Medidas Propostas	Identificação dos Responsáveis	Grau de Execução 2014[19][20]
Urbanismo e Edificação	Acumulação de funções privadas por parte dos técnicos e Dirigentes intervenientes nos procedimentos de autorização e licenciamento de operações urbanísticas.	F	Criação de mecanismos de controlo acrescido do exercício de funções privadas, por parte dos técnicos e Dirigentes intervenientes nos procedimentos de autorização e licenciamento de operações urbanísticas.	Chefe DGU Chefe DORU Resp. DGU-SAA Resp. DORU-SAA	Medida não implementada
			Agilizar, nos casos em que tal se verifique, as comunicações de infração às respetivas ordens profissionais, nomeadamente no que respeita à intervenção em procedimentos em que possa existir conflito de interesses.		Medida implementada
	Falta de imparcialidade potenciada pela intervenção sistemática de determinado (s) técnico (s) ou dirigente em processos da mesma natureza, processo instruídos pelos mesmos requerentes, ou processos instruídos por requerentes com algum tipo de proximidade, o que poderá propiciar o favorecimento ou desfavorecimento.	PF	Exigência de entrega de uma declaração de impedimento, que deverá ser expressa e sob a forma escrita, apensa ao processo em análise.		Medida não implementada
	O tempo de decisão, atentos não só os frequentes atrasos no âmbito deste tipo de procedimento, mas ainda o facto de muitas operações urbanísticas serem ações de investimento, constitui um importantíssimo fator nesta área específica. Nessa medida, por exemplo, a priorização no tratamento de determinado processo em prejuízo de outro temporalmente anterior ou o mero tratamento mais célere do que a média são situações que facilmente se propiciam e que poderão redundar em situações de (des) favorecimento de determinado requerente ou processo.	F	Implementação de medidas de organização do trabalho nas unidades orgânicas, por forma a assegurar a rotatividade e variabilidade por parte dos técnicos, no exercício das suas funções.		Medida não implementada
			Criação de um sistema, na aplicação informáticas, de justificação e alerta obrigatórios relativamente ao incumprimento de prazos no âmbito dos procedimentos de licenciamento ou autorização de operações urbanísticas.		Medida em implementação
	Não acumulações de funções ou tarefas públicas que (ainda que dentro da própria estrutura do Município) que possam comprometer a isenção na abordagem do processo. A título de	F	Segregação e rotatividade de funções relativas à apreciação dos processos de obras, e participação na eventual instrução de procedimentos contraordenacionais.		Medida não implementada

[19] A chefe de divisão da DGU apenas pôde reportar informação sobre as medidas implementadas relativamente ao período a partir da data em que assumiu funções, isto é, desde 17 de julho de 2014. As alterações na estrutura e organização deste serviço bem como das suas competências ditaram que nem todas as medidas propostas conseguisses estar implementadas neste curto espaço de tempo.

[20] No que respeita à DORU, aplica-se a mesma situação reportada no ponto anterior.

	exemplo, a não acumulação de tarefas de apreciação de projetos com funções de fiscalização da execução, pelo menos no âmbito dos mesmos processos e, ainda, com quaisquer funções no âmbito dos procedimentos contraordenacionais.		Nomeação de um gestor do procedimento e identificação do respetivo contacto dentro dos serviços.		Medida implementada
	Ausência de informação procedimental sistematizada de forma clara e disponível. Informação relativa aos meios de reação contra as decisões da Administração. A ausência de informação ou uma deficiente identificação das várias fases procedimentais, dos técnicos intervenientes ou responsáveis pelas mesmas, bem como a ausência de uma deficiente descriminação das correspondentes tarefas de execução, poderá propiciar que estas mesmas tarefas e responsabilidades se diluam no âmbito do procedimento, desprotegendo não só quem decide – que poderá ver-se na contingência de assumir conteúdos de decisão sem que se consiga determinar com rigor os responsáveis intervenientes mas também o requerente, numa eventual responsabilização ou reclamação perante os serviços, ou, simplesmente, num mero pedido de informação procedimental.	PF	Criação de regras de distribuição de processos que acautelem a 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.		Medida não implementada
			Disponibilização, em local visível e acessível ao público, do organograma do serviço/unidade orgânica, bem como a identificação dos respetivos Dirigentes e trabalhadores.		Medida não implementada
			Informação visível relativa à existência de livro de reclamações		Medida implementada
			Elaboração de um relatório anual das reclamações apresentadas por tipo, frequência e resultado da decisão.		Medida não implementada
			Elaboração de um levantamento anual das infrações disciplinares nas unidades orgânicas que gerem este tipo de procedimentos, apresentadas por tipo, frequência e pena aplicada.		Medida não implementada
			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.		Medida implementada
			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.		Medida implementada

Frequência do risco: MF – Muito Frequente | F- Frequente | PF – Pouco Frequente | IN- Inexistente

3.4. Recursos Humanos

Área / Fases	Riscos de corrupção ou infração conexa	Frequência do Risco (1)	Medidas Propostas	Identificação dos Responsáveis	Grau de Execução 2014
Recursos Humanos	Utilização de critérios de recrutamento com uma excessiva margem de discricionariedade ou que, reportando-se ao uso de conceitos indeterminados, não permitam que o recrutamento do pessoal seja levado a cabo dentro de princípios de equidade.	PF	Elenco objetivo de critérios de seleção de candidatos que permita que a fundamentação das decisões de contratar seja facilmente percetível e sindicável.	Diretor DAP Chefe DGP Resp. DGP- SAP	Medida implementada
	Utilização de critérios preferenciais pouco objetivos.	PF	Sensibilizar os intervenientes decisores no âmbito dos procedimentos de recrutamento e seleção, de avalização, ou outros atos de gestão de pessoal, para a necessidade de fundamentação das suas decisões.		Medida implementada
	Ausência de mecanismos que obriguem À rotatividade dos elementos integrantes dos júris.	F	Criação de regras 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, Dirigentes ou eleitos.		Medida em implementação
	Intervenção no procedimento de seleção ou no procedimento de avaliação do pessoal de elementos com relações de proximidade, relações familiares ou de parentesco com os candidatos ou com os avaliados.	PF	Elaboração de um relatório anual das reclamações apresentadas por tipo, frequência, resultado da decisão.		Medida implementada
	Utilização excessiva de recursos a trabalho extraordinário como forma de suprir necessidades permanentes dos serviços.	MF	Disponibilização, em local visível e acessível ao público, do organograma do serviço/ unidade orgânica, bem como da identificação dos respetivos Dirigentes e trabalhadores.		Medida implementada
	Utilização da contratação a termo ou das prestações de serviços como mecanismo para satisfação de necessidades permanentes dos serviços.	PF	Disponibilização, em local visível e acessível ao público, de um organograma, dos meios de reação ou reclamação que o requerente tem disponíveis, dos prazos de decisão e identificação da entidade decisora.		Medida implementada
	Não disponibilização, aos interessados, de mecanismos de acesso facilitado e célere a informação procedimental relativa aos procedimentos de seleção ou de avaliação de pessoal, por parte dos interessados	IN	Informação visível relativa à existência de livro de reclamações no serviço.		Medida implementada
			Elaborar orientações no sentido da não utilização de trabalho extraordinário como forma de suprir necessidades permanentes dos serviços.		Medida implementada
			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.		Medida implementada

Frequência do risco: MF – Muito Frequente | F- Frequente | PF – Pouco Frequente | IN- Inexistente

3.5. Gestão Financeira

Área	Fases	Riscos de corrupção ou infração conexa	Frequência do Risco (1)	Medidas Propostas	Identificação dos Responsáveis	Grau de Execução 2014
Gestão Financeira		Realização e pagamento de trabalhos a mais antes da respetiva despesa ter sido devidamente autorizada.	IN	Informatização integrada dos procedimentos de controlo interno e contabilidade.	Diretor DAP Chefe DAGF Resp. DAGF-TE	Medida implementada
		Pagamento de despesas após decisão de recusa de visto.	IN	Contabilidade interna com imputação por centros de custos correspondentes à unidade orgânica de menor grau, se possível.		Medida implementada
		Pagamento das revisões de preços nas empreitadas sem que a respetiva despesa seja autorizada previamente pela entidade com competência para o efeito.	PF	Maior responsabilização pelo cumprimento das normas financeiras.		Medida implementada
		Pagamentos dos honorários a projetistas em situações não previstas contratualmente.	PF	Considerar padrões rigorosos de desempenho e responsabilização pelos trabalhadores.		Medida implementada
		Assunção de despesas sem prévio cabimento na respetiva dotação orçamental.	PF	Arquitetar procedimentos com normas e regulamentos bem definidos.		Medida implementada
		Regularizações de existências que conduzem a perdas extraordinárias por divergências verificadas entre os registos contabilísticos e as contagens físicas.	F	Definir corretamente planos e objetivos. Estruturas organizativas sólidas portadoras de informação.		Medida implementada
		Deficiente controlo interno na área do aprovisionamento quanto à execução dos concursos, gestão de stocks, receção e armazenagem de bens e produtos.	PF	Procedimentos efetivos e documentados.		Medida implementada
		Impossibilidade de controlo sobre a execução orçamental por deficiência das aplicações informáticas.	F	Limites de responsabilidade bem definidos.		Medida implementada
		Erros processuais em atividades que saem fora do âmbito normal do controlo interno da Câmara.	PF	Uso eficiente e económico dos recursos, avaliando a otimização dos mesmos para obter cumprimento dos objetivos.		Medida implementada
		Erros de soma e de transposição de saldos nos mapas de prestação de contas.	PF	Segregação de funções, evitando que sejam atribuídas à mesma pessoa duas ou mais funções.		Medida implementada
		Omissões na prestação de contas do movimento de operações de tesouraria.	PF	Registo metódico dos fatos, sendo que todas as operações devem ser relevadas de uma forma sistémica e sequencial e todas as passagens dos documentos pelos diversos sectores deve ficar documentados.		Medida implementada
		Deficiente controlo dos compromissos assumidos e das dotações orçamentais disponíveis.	F			
		Não inscrição de receitas provenientes de juros de instituições de crédito.	IN	Disponibilização, através das novas tecnologias de informação de carácter administrativo, nos termos do estabelecido na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos.		Medida implementada
		Despesas objeto de inadequada classificação económica.	PF			
		Deficiências ao nível da inventariação e avaliação dos bens.	PF			

Frequência do risco: MF – Muito Frequente | F- Frequente | PF – Pouco Frequente | IN- Inexistente

4. Medidas complementares de prevenção associadas ao desenvolvimento de boas práticas de gestão

→ DP14007- 12/02/2014 - Define que a utilização do Monte Alentejano passe a estar sujeita ao estabelecido nas Normas de Utilização do Monte Alentejano.

→ DP14022 – 17/07/2014- Reafetação do Pessoal - Reafetação do pessoal do respetivo mapa para a nova estrutura orgânica da Câmara Municipal de Évora, de acordo com o disposto nos artigos 8.º e 10.º, n.º 3, ambos do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro.

→ DP14027- 17/17/2014- Designação do trabalhador que serve de oficial público para lavrar todos os contratos nos termos da lei - Designação ao abrigo do artigo 35º, n.º 2, alínea b) do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

→ DP14028 – 17/07/2014- Designação do responsável pela organização e preparação dos processos tendentes à instauração de execuções fiscais, nos termos da lei- Designação ao abrigo da alínea a) do n.°2 do artigo 35.° e 37.°, ambos do Anexo I à Lei n° 75/2013 de 12 de setembro.

→ OS14010- 15/09/2014 - Concurso de atribuição de lugares fixos de carácter transitório - admissibilidade de representação - Define quem poderá representar os proponentes no âmbito do concurso de atribuição de lugares fixos de carácter transitório para venda ambulante.

→ Disponibilização *on-line,* na página web da CME de informação sobre os trabalhadores da autarquia em situação de acumulação de funções públicas e privadas.

→ Divulgação junto dos dirigentes e responsáveis de gabientes da Recomendação n.º1/2015 emitida pelo Conselho de Prevenção da Corrupção, de 7 de janeiro de 2015, sobre Prevenção de riscos de corrupção na contratação pública.

→ PUBLICITAÇÃO NA PÁGINA WEB DO MUNICÍPIO DOS APOIOS FINANCEIROS CONCEDIDOS A ENTIDADES EXTERNAS:

- Contratos Programa Desenvolvimento Desportivo
- Informação relativa aos Apoios Concedidos no âmbito do Regulamento de Apoio ao Associativismo Social e Juvenil do Concelho
- Apoios a projetos culturais

– Disponibilização *on-line,* na página web da CME de formulários diversos com vista à uniformização de pedidos associados a atividades desenvolvidas pelas diversas unidades orgânicas da CME (p. ex.: atividades culturais, aguas e ambiente, cartografia, cemitérios, feiras e mercados, intervenção social,

obras particulares, parque de indústria aeronáutica, áreas de localização empresarial, publicidade e ocupação da via pública, viaturas e transportes).

- Numa ótica de transparência, do bom governo e de uma gestão mais inclusiva e participada, no exercício económico de 2014, o executivo camarário implementou um conjunto de medidas e mecanismos, entre os quais se destacam a divulgação em sede de reunião pública de câmara, das informações que a seguir se enunciam:
    - Informação económica e financeira do Município contendo a listagem de todos os pagamentos efetuados;
    - Informação sobre as modificações ao orçamento efetuadas;
    - Informação sobre os fundos disponíveis;
    - Informação sobre o cancelamento de garantias bancárias;
    - Informação sobre a restituição de cauções;
    - A celebração de acordos de execução e contratos interadministrativos com as Juntas de Freguesia.
- Neste âmbito, foi ainda decidido pelo executivo camarário não delegar no órgão Presidente, um conjunto de competências em matéria de urbanismo, que por lei a Câmara Municipal poderia ter delegado.

5. Gestão de conflitos de interesses

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) aprovou, em 7 de Novembro de 2012, uma recomendação que determina a implementação, por parte das entidades de natureza pública, de mecanismos de acompanhamento e de gestão de conflitos de interesses.

O conflito de interesses é uma matéria de fundamental importância nas relações entre os cidadãos e as entidades públicas e a sua adequada gestão, imprescindível para uma cultura de integridade e transparência, com todos os benefícios daí resultantes para a gestão pública.

Nesse sentido, o CPC recomenda que os gestores e órgão de direção de todas as entidades do setor público criem e apliquem nas suas organizações, medidas que previnam a ocorrência de conflitos de interesses, devendo incluir nos seus relatórios sobre a execução dos planos de prevenção de riscos uma referência sobre esta temática.

No caso concreto da Câmara Municipal de Évora foi divulgada a recomendação de 7 de novembro de 2012, pelos dirigentes e responsáveis de serviço, tendo sido solicitado que a publicitassem junto dos trabalhadores afetos às unidades/ subunidades da sua responsabilidade.

De salientar que, em sede de elaboração do *Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e* Infrações Conexas21, foram desde logo identificadas potenciais situações de conflito de interesses e definidas medidas que permitam prevenir e gerir essas situações, sobretudo no que à acumulação de funções privadas por parte dos técnicos e dirigentes diz respeito.

Paralelamente aos mecanismos já implementados e reportados no relatório de execução do ano anterior, desde o início do ano de 2014, todos os pedidos de acumulação de funções autorizados são levados a reunião pública de Câmara para conhecimento do Executivo, estando esta informação disponível na página *web* do Município de Évora.

[21] Aprovado em reunião ordinária da Câmara Municipal de Évora realizada em 27 de Janeiro de 2010

De facto, a maioria das medidas encontra-se já implementada ou em fase de implementação, devendo contudo ser assegurada a sua continuidade. Relativamente às medidas que ainda não foi possível implementar presume-se venham a ter sequência no biénio 2015-2016, sendo que algumas serão mesmo objeto de reformulação em sede de revisão do *Plano*.

O gráfico abaixo é ilustrativo do grau de execução das medidas, por cada uma das áreas de risco identificadas no Plano de Prevenção:

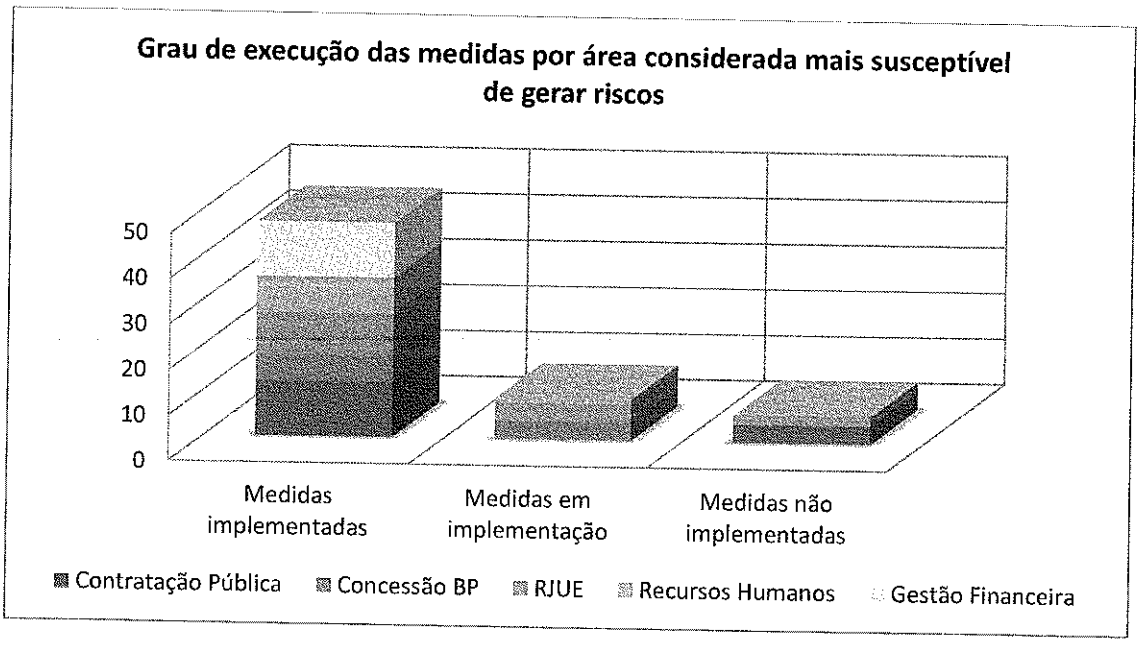

GRÁFICO 2

Áreas de risco/ Grau Execução	Contratação Pública		Concessão BP		RJUE		Recursos Humanos		Gestão Financeira		Grau de Execução	
Total de medidas	16	100,00%	11	100,00%	14	100,00%	9	100,00%	12	100,00%	62	100,00%
Medidas implementadas	11	68,75%	8	72,73%	5	35,71%	8	88,89%	12	100,00%	44	70,97%
Medidas em implementação	3	18,75%	2	18,18%	1	7,14%	1	11,11%	0	0,00%	7	11,29%
Medidas não implementadas	2	12,50%	1	9,09%	8	57,14%	0	0,00%	0	0,00%	11	17,74%

QUADRO 1

Não obstante os resultados obtidos, considera-se de extrema importância o reforço da divulgação do *Plano de Prevenção de Riscos de Gestão* e do presente relatório, para que todos os trabalhadores continuem com plena informação e consciência da sua participação no âmbito destes, enfatizando a necessidade de continuidade de colocação em prática das medidas nelas contidas.

Em termos comparativos com o período homólogo do ano anterior (2013), pode concluir-se que o grau de execução das medidas implementadas assinalou um decréscimo de 11.29%, não tendo o número de medidas por implementar registado qualquer variação.

O decréscimo apurado face aos valores obtidos em 2013 e no que se refere às medidas implementadas, fica a dever-se, conforme anteriormente referido, as alterações profundas na estrutura e organização dos serviços da autarquia durante o ano de 2014, as quais vieram naturalmente determinar modificações aos domínios de intervenção das diversas unidades orgânicas bem como, em alguns casos, a nomeação de novos dirigentes e responsáveis.

Em razão do exposto e nos casos em que se verificou a alteração de dirigentes, estes são responsáveis pelos resultados obtidos a partir da data em que assumiram funções, isto é, desde 17 de julho de 2014.

O decréscimo apurado relativo às medidas implementadas face aos valores obtidos em 2013 fica ainda a dever-se à necessidade de ajustamento de algumas rotinas associadas a medidas anteriormente consideradas como *"implementadas"* e que atualmente foram classificadas pelos responsáveis como *"medidas em implementação"* por não se encontrarem inteiramente funcionais. Os serviços responsáveis encontram-se a trabalhar nos ajustes necessários para a implementação total das medidas em causa.

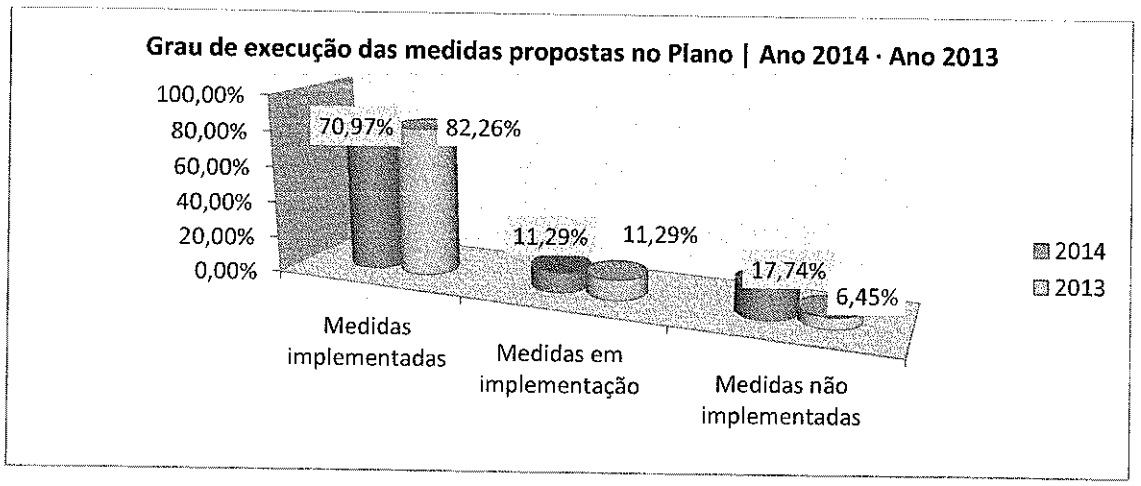

GRÁFICO 3

7. Recomendações

No sentido de reforçar a eficácia operacional dos mecanismos existentes e procurar a introdução de outros que continuem a ajudar a prevenir ou mitigar os riscos associados à corrupção e infrações conexas, recomenda-se:

- → A promoção, entre os Dirigentes e os trabalhadores, de uma cultura de responsabilidade, legalidade, transparência e da observação estrita das regras éticas e deontológicas.
- → A promoção de ações de divulgação e prestação de esclarecimentos, de curta duração, pelos Dirigentes, de forma a sensibilizar os trabalhadores para a problemática dos riscos de gestão, bem como para incompatibilidades, impedimentos e respetivas sanções a aplicar nos termos da legislação.
- → A criação de métodos e procedimentos que contribuam para assegurar o desenvolvimento e controlo das atividades desenvolvidas de forma adequada e eficiente, por todos os identificados no Plano como responsáveis por áreas consideradas mais suscetíveis de geração de risco, de modo a permitir a salvaguarda de ativos, a prevenção e deteção de situações de ilegalidade, fraude e erros, garantindo a exatidão dos registos, para serem atingidos os objetivos definidos.
- → O aperfeiçoamento dos sistemas de controlo interno através da promoção com regularidade, da avaliação de risco nas diferentes unidades orgânicas da CME.
- → A a gilização e simplificação dos procedimentos administrativos, no quadro da legalidade.
- → Fomentar a reflexão, por parte dos trabalhadores, quanto a eventuais melhorias a implementar nos procedimentos de prevenção e mitigação de riscos de corrupção e infrações conexas presentemente em vigor.
- → A promoção de uma maior formalização e documentação dos procedimentos estabelecidos para efeitos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas.

8. Publicitação e comunicação

No cumprimento da Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, deve proceder-se ao envio deste Relatório ao referido Conselho, ao Tribunal de Contas, ao Ministério da Presidência, à Inspeção-geral de Finanças, à Inspeção-geral da Administração Local e à Assembleia Municipal.

Para conhecimento e tendo em vista a necessária transparência do presente relatório, e da situação quanto às áreas de risco identificadas, recomenda-se complementarmente que o mesmo seja objeto de divulgação na área do portal interno, assim como a principal legislação e outros documentos relevantes sobre este tema.