



Relatório de Avaliação Intercalar do PPR

Outubro de 2023



1. INTRODUÇÃO

Em cumprimento do disposto na alínea a) do n.º 4 do artigo 6.º do Regime Geral da Prevenção da Corrupção (RGPC), aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, procede-se à elaboração do relatório de avaliação intercalar, relativamente às situações identificadas de risco elevado ou máximo constantes do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR) do Município de Abrantes.

Na sequência da entrada em vigor do mencionado Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro, foi desencadeado o processo de revisão do PPR, tendo vindo a ser aprovado em 10 de janeiro de 2023, e assim, adotado o novo PPR.

Com vista à elaboração do novo PPR, foi desencadeado processo de reflexão interna, que abrangeu todos os dirigentes e coordenadores de serviço. Procedeu-se à desagregação do conjunto de atividades e responsabilidades, operando-se quer a identificação, análise e classificação dos riscos e das situações, que possam expor o Município a atos de corrupção e infrações conexas, quer a previsão de medidas preventivas e corretivas que permitam reduzir a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos.

Dando cumprimento ao dever de controlo da execução do PPR, nos termos acima referidos, no que se refere às situações de risco elevado ou máximo, o presente documento sistematiza o trabalho desenvolvido pelo Município, até 30 de setembro de 2023, no que respeita à implementação dos mecanismos de acompanhamento e monitorização permanente das medidas preventivas de risco elevado, previstas no PPR em vigor.

2. Levantamento conforme Manual de Monitorização

Se o PPR detalha o tipo de riscos específicos inerentes ao cumprimento das atividades desenvolvidas pelas unidades orgânicas e serviços de apoio direto aos órgãos municipais, classificando-os em função da probabilidade da sua ocorrência e do seu impacto, também oportunamente foi elaborado um Manual de Monitorização para facilitar a avaliação e os correspondentes relatórios, por parte das respetivas unidades orgânicas e serviços, constando do mesmo quanto aos riscos elevados:

Monitorização do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas						
Transversais a todas as unidades orgânicas						
Riscos identificados nas áreas de atividade	Graduação			Medidas preventivas e corretivas	Medidas especiais de riscos elevados	Ponto de Situação da execução das medidas
	PO	IP	GR			
Risco de não cumprimento das regras do Código dos Contratos Públicos	2	3	3	1. Assegurar prévia informação da Divisão Financeira, quanto a cabimentação, assunção do compromisso e parecer prévio favorável e autorização conforme regimes da RFAL e dos normas dos OE's; 2. Apresentar clara e objetivamente o critério de adjudicação, na modalidade multifator ou monofator, com avaliação quantificável e comparável, mesmo, quando se trate de contratação de especialistas/consultoria; 3. a)Adotar regras de escolha do procedimento do CCP;b) Fundamentar os ajustes diretos e consultas prévias; c) Salvaguardar as restrições temporais e subjetivas dos artigos 113º e 114º do CCP, devendo o serviço gestor da atividade informar inexistência de impedimentos, adotando o procedimento de: ci) consultar registo comercial do adjudicatário e anterior cocontratante, para efeitos de ajuste direto, ou quanto aos convidados a apresentar proposta; cii) prever no convite obrigação de os proponentes declararem inexistência de conflito de interesses no procedimento e assumindo a responsabilidade de dar conhecimento imediato à entidade adjudicante se, durante o procedimento de formação do contrato, tiver conhecimento da participação nele de operadores económicos relativamente aos quais possa existir um conflito, decorrente dos artigos 113º e 114º do CCP,(com o efeito de anulação do convite e adjudicação) por adaptação do Anexo XIII, do CCP; ciii) consultar o registo nacional de beneficiário efetivo, se for possível o acesso de forma legal. 4.Rever os projetos, quando exigido; 5. Sustentar sempre a razoabilidade do preço base; 6.Providenciar e Participar em formação adequada na área do Código de Contratos Públicos.	Considerar as regras de contratação pública. Fundamentação dos procedimentos selecionados, sendo selecionado o procedimento de acordo com o CCP, entre ajuste direto ou consulta prévia, sendo que o ajuste direto é selecionado apenas em situações de necessidade de maior celeridade no procedimento.	

Risco de não Promoção da concorrência na contratação pública (Decreto-Lei n.º 109 E/2021 de 9/12, artigo 16º do anexo)	2	3	3	<p>Adotar as medidas que, de acordo com as circunstâncias, se revelem adequadas e viáveis no sentido de favorecer a concorrência na contratação pública e de eliminar constrangimentos administrativos à mesma, desincentivando o recurso ao ajuste direto, designadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Planeamento atempado das necessidades, de modo a concentrar a respetiva contratação no mínimo de procedimentos; b) Gestão adequada dos contratos plurianuais de aquisição de bens e serviços com caráter de continuidade, como os relativos a segurança, limpeza, alimentação e manutenção de equipamentos, para que os procedimentos tendentes à sua renovação sejam iniciados em momento que permita a sua efetiva conclusão antes da cessação da vigência dos anteriores; c) Fixação de prazos adequados e identificação de atos tácitos relativamente a autorizações e pareceres prévios à contratação pública; d) Adesão a mecanismos de centralização de compras 	Desenvolver formação para intervenientes nas áreas previstas pelo artigo 16º do RGPC	
--	---	---	---	--	--	--

Divisão Administrativa

Risco de não tratamento e encaminhamento dos processos de contraordenação	3	2	3	Adotar regras de trabalho que garantam o cumprimento dos requisitos legais, a equidade dos procedimentos e o cumprimento integral das fases processuais	Manter atualizada a base de dados com registo da entrada e itinerário do expediente (interno/externo) que garanta o cumprimento dos requisitos legais, a equidade dos procedimentos e o cumprimento integral das fases processuais	
---	---	---	---	---	--	--

Divisão de Cultura

Risco de manuseamento indevido de valores/receitas relacionado com a gestão de eventos	2	3	3	Assegurar mecanismos de controlo interno que permitam despistar situação de manuseamento de valores indevido.	Cumprir o ponto 5.4.8 da NCI, quanto ao prazo de entrega das receitas e implementar procedimentos e afetação de recursos que garanta a rotatividade e segregação de funções.	
--	---	---	---	---	--	--

Divisão do Desenvolvimento Económico

Risco de falta de sigilo/fuga de informação prejudiciais ao Município	2	3	3	Envolver o número adequado e suficiente de pessoas no processo, relatando resultados ao superior hierárquico	O superior deve emanar a orientação no sentido de ser respeitado o dever de zelo e confidencialidade no primeiro contato que o trabalhador tenha com o processo.	
---	---	---	---	--	--	--

Divisão de Obras Públicas

Risco de incumprimento do plano de trabalhos em benefício do empreiteiro	2	3	3	Prever o Controlo do plano de trabalhos. Os ajustamentos não podem implicar a alteração do preço contratual, nem a alteração do prazo de execução da obra, nem ainda alterações aos prazos parciais definidos no plano de trabalhos constante do contrato, para além do que seja estritamente necessário à adaptação do plano de trabalhos ao plano final de consignação (361º4CCP).	Verificar por amostragem os planos de trabalhos, inicial e final, cujos ajustamentos não podem implicar a alteração do preço contratual, nem a alteração do prazo de execução da obra, nem alterações aos prazos parciais definidos , para além do que seja estritamente necessário à adaptação do plano de trabalhos ao	
--	---	---	---	--	--	--

				plano final de consignação (CCP 361º)	
Risco de não Controlo de execução de empreitadas (Fiscalização interna/externa).	3	3	3	Implementar medidas de evidência da fiscalização da execução das empreitadas.	Manter um Quadro/Tabela com registo de conteúdo mínimo contendo : mapa detalhado das obras fiscalizadas ; obra; entidade adjudicatária; tipo de obra; data do início; data do fim, equipa fiscalizadora das obras
Risco de não articulação dos Serviços com o gestor do contrato	2	3	3	Articulação da divisão com o gestor do contrato	Verificar a declaração de inexistência de conflitos do GC, no processo administrativo; Evidenciar a articulação com o gestor do contrato fazendo menção ao relatório antes da receção provisória.
Risco de não controlo de áreas cedidas ao município, no âmbito das urbanizações ou intervenções de iniciativa privada	2	3	3	Verificar correção da implantação de obras e terrenos transferidos para o Município, inseridos em urbanizações ou intervenções de iniciativa privada	Verificar correção da implantação de obras e terrenos transferidos para o Município, inseridos em urbanizações ou intervenções de iniciativa privada, antes da constituição de título.
Risco de não controlo de execução de empreitadas (Fiscalização interna/externa).	3	3	3	Efetuar medições e determinar as quantidades e custos dos materiais e mão-de-obra necessários para a execução das obras municipais e aquisição de bens e ou serviços	Manter um Quadro/Tabela com registo de conteúdo mínimo contendo : mapa detalhado das obras fiscalizadas ; obra; tipo de obra; entidade adjudicatária; data do início; data do fim e equipa fiscalizadora das obras .Exigir declaração de não conflito de interesses aos intervenientes nas medições.
Divisão do Urbanismo					
Risco de favorecimento particular no acompanhamento da execução das operações urbanísticas designadamente urbanizações	2	3	3	Adotar medidas de fiscalização da execução das intervenções.	
Divisão de Sistemas de Informação					
Risco de não avaliação de Canais de denúncias fornecidos e geridos parcialmente por entidades externas	2	2	3	Avaliar anualmente o desempenho técnico dos canais de denúncia.	Este risco está erradamente graduado de elevado, deverá ser alterado para grau médio na próxima revisão do PPR
Risco de deficiente gestão das aplicações informáticas	2	3	3	Assegurar a existência de um regulamento de controlo interno das aplicações e do ambiente informático	Prever regras ou cláusulas contratuais a serem cumpridas pelos fornecedores de aplicações, garantindo a deteção de anomalias e prazos de regularização das mesmas (nomeadamente a inserir no caderno de encargos); Criar cultura de controlo interno das aplicações e do ambiente informático

Risco de perda, modificação ou adulteração de informação por intrusão	2	3	3	Prever perfis de utilizador para cada aplicação e melhorar as práticas de gestão da segurança	Prever e aplicar normas de segmentação da utilização de acordo com perfis de utilizador; permitir a abertura da utilização só por indicação superior e construção de um plano de gestão e monitorização da segurança da informação. Aplicar as melhores regras relativas a requisitos de segurança hoje conhecidos.	
---	---	---	---	---	---	--

3. Estado de implementação pelas unidades orgânicas

O documento seguinte resume, de forma sucinta, o ponto de situação relativo à identificação dos riscos elevados e medidas em curso.

Monitorização do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

Transversais a todas as unidades orgânicas e serviços de apoio direto aos órgãos municipais

Riscos identificados nas áreas de atividade	Graduação			Medidas preventivas e corretivas	Medidas especiais de riscos elevados	Ponto de Situação da execução das medidas		
	PO	IP	GR			Sim	Em curso	Não
Risco de não cumprimento das regras do Código dos Contratos Públicos	2	3	3	1. Assegurar prévia informação da Divisão Financeira, quanto a cabimentação, assunção do compromisso e parecer prévio favorável e autorização conforme regimes da RFAL e das normas dos OE's; 2. Apresentar clara e objetivamente o critério de adjudicação, na modalidade multifator ou monofator, com avaliação quantificável e comparável, mesmo, quando se trate de contratação de especialistas/consultoria; 3. a)Adotar regras de escolha do procedimento do CCP;b) Fundamentar os ajustes diretos e consultas prévias; c) Salvaguardar as restrições temporais e subjetivas dos artigos 113º e 114º do CCP, devendo o serviço gestor da atividade informar inexistência de impedimentos, adotando o procedimento de: ci) consultar registo comercial do adjudicatário e anterior cocontratante, para efeitos de ajuste direto, ou quanto aos convidados a apresentar proposta; cii) prever no convite obrigação de os proponentes declararem inexistência de conflito de interesses no procedimento e assumindo a responsabilidade de dar conhecimento imediato à entidade adjudicante se, durante o procedimento de formação do contrato, tiver conhecimento da participação nele de operadores económicos relativamente aos quais possa existir um conflito, decorrente	Considerar as regras de contratação pública. Fundamentação dos procedimentos selecionados, sendo selecionado o procedimento de acordo com o CCP, entre ajuste direto ou consulta prévia, sendo que o ajuste direto é selecionado apenas em situações de necessidade de maior celeridade no procedimento.	X *		

dos artigos 113º e 114º do CCP,(com o efeito de anulação do convite e adjudicação) por adaptação do Anexo XIII, do CCP; ciii) consultar o registo nacional de beneficiário efetivo, se for possível o acesso de forma legal.

4.Rever os projetos, quando exigido;

5. Sustentar sempre a razoabilidade do preço base;

6.Providenciar e Participar em formação adequada na área do Código de Contratos Públicos.

Risco de não Promoção da concorrência na contratação pública (Decreto-Lei n.º 109 E/2021 de 9/12, artigo 16º do anexo)

2 3 3

Adotar as medidas que, de acordo com as circunstâncias, se revelem adequadas e viáveis no sentido de favorecer a concorrência na contratação pública e de eliminar constrangimentos administrativos à mesma, desincentivando o recurso ao ajuste direto, designadamente:a) Planeamento atempado das necessidades, de modo a concentrar a respetiva contratação no mínimo de procedimentos;b) Gestão adequada dos contratos plurianuais de aquisição de bens e serviços com caráter de continuidade, como os relativos a segurança, limpeza, alimentação e manutenção de equipamentos, para que os procedimentos tendentes à sua renovação sejam iniciados em momento que permita a sua efetiva conclusão antes da cessação da vigência dos anteriores;c) Fixação de prazos adequados e identificação de atos tácitos relativamente a autorizações e pareceres prévios à contratação pública;d) Adesão a mecanismos de centralização de compras

Desenvolver formação para intervenientes nas áreas previstas pelo artigo 16º do RGPC

X*

Risco de falta de fiscalização da execução de contratos

2 3 3

Fiscalizar execução; Identificar desvios e fundamentações para o efeito, incluindo prazos estipulados para conclusão das atividades contratadas; Salvaguardar que modificações respeitam o princípio da estabilidade do contratado; Justificar revisões de preços; Incorporar informação a partir do relatório do gestor do contrato.

Em caso de desvios, deve efetuar-se relato pela fiscalização técnica, e gestor do contrato (este na sua competência).

X*

Divisão Administrativa

Risco de não tratamento e encaminhamento dos processos de contraordenação

3 2 3

Adotar regras de trabalho que garantam o cumprimento dos requisitos legais, a equidade dos procedimentos e o cumprimento integral das fases processuais

Manter atualizada a base de dados com registo da entrada e itinerario do expediente (interno/externo) que garanta o cumprimento dos requisitos legais, a equidade dos procedimentos e o cumprimento integral das fases processuais

X

Divisão de Cultura

Risco de manuseamento indevido de valores/receitas relacionado com a gestão de eventos	2	3	3	Assegurar mecanismos de controlo interno que permitam despistar situação de manuseamento de valores indevido.	Cumprir o ponto 5.4.8 da NCI, quanto ao prazo de entrega das receitas e implementar procedimentos e afetação de recursos que garanta a rotatividade e segregação de funções.	<input checked="" type="checkbox"/>		
--	---	---	---	---	--	-------------------------------------	--	--

Divisão do Desenvolvimento Económico

Risco de falta de sigilo/fuga de informação prejudiciais ao Município	2	3	3	Envolver o número adequado e suficiente de pessoas no processo, relatando resultados ao superior hierárquico	O superior deve emanar a orientação no sentido de ser respeitado o dever de zelo e confidencialidade no primeiro contato que o trabalhador tenha com o processo.	<input checked="" type="checkbox"/>		
---	---	---	---	--	--	-------------------------------------	--	--

Divisão de Obras Públicas

Risco de incumprimento do plano de trabalhos em benefício do empreiteiro	2	3	3	Prever o Controlo do plano de trabalhos. Os ajustamentos não podem implicar a alteração do preço contratual, nem a alteração do prazo de execução da obra, nem ainda alterações aos prazos parciais definidos no plano de trabalhos constante do contrato, para além do que seja estritamente necessário à adaptação do plano de trabalhos ao plano final de consignação (361ºCCP).	Verificar por amostragem os planos de trabalhos, inicial e final, cujos ajustamentos não podem implicar a alteração do preço contratual, nem a alteração do prazo de execução da obra, nem alterações aos prazos parciais definidos, para além do que seja estritamente necessário à adaptação do plano de trabalhos ao plano final de consignação (CCP 361º)	<input checked="" type="checkbox"/>		
Risco de não Controlo de execução de empreitadas (Fiscalização interna/externa).	3	3	3	Implementar medidas de evidência da fiscalização da execução das empreitadas.	Manter um Quadro/Tabela com registo de conteúdo mínimo contendo: mapa detalhado das obras fiscalizadas; obra; entidade adjudicatária; tipo de obra; data do início; data do fim, equipa fiscalizadora das obras	<input checked="" type="checkbox"/>		
Risco de não articulação dos Serviços com o gestor do contrato	2	3	3	Articulação da divisão com o gestor do contrato	Verificar a declaração de inexistência de conflitos do GC, no processo administrativo; Evidenciar a articulação com o gestor do contrato fazendo menção ao relatório antes da receção provisória.	<input checked="" type="checkbox"/>		
Risco de não controlo de áreas cedidas ao município, no âmbito das urbanizações ou intervenções de iniciativa privada	2	3	3	Verificar correção da implantação de obras e terrenos transferidos para o Município, inseridos em urbanizações ou intervenções de iniciativa privada	Verificar correção da implantação de obras e terrenos transferidos para o Município, inseridos em urbanizações ou intervenções de iniciativa privada, antes da constituição de título.	<input checked="" type="checkbox"/>		
Risco de não controlo de execução de empreitadas (Fiscalização interna/externa).	3	3	3	Efetuar medições e determinar as quantidades e custos dos materiais e mão-de-obra necessários para a execução das obras municipais e aquisição de bens e ou serviços	Manter um Quadro/Tabela com registo de conteúdo mínimo contendo : mapa detalhado das obras fiscalizadas ; obra; tipo de obra; entidade adjudicatária; data do início; data do fim e equipa fiscalizadora das obras .Exigir declaração de não conflito de interesses aos intervenientes nas medições.	<input checked="" type="checkbox"/>		

Divisão do Urbanismo

Risco de favorecimento particular no acompanhamento da execução das operações urbanísticas designadamente urbanizações	2	3	3	Adotar medidas de fiscalização da execução das intervenções.	Adotar efetiva fiscalização. Calendarizar prazos para acionamento de garantias, a controlar em segundo nível, por segregação de funções	<input checked="" type="checkbox"/>		
--	---	---	---	--	---	-------------------------------------	--	--

Divisão de Sistemas de Informação

Risco de não avaliação de Canais de denúncias fornecidos e geridos parcialmente por entidades externas	2	2	3	Avaliar anualmente o desempenho técnico dos canais de denúncia.	Este risco está erradamente graduado de elevado, deverá ser alterado para grau médio na próxima revisão do PPR
Risco de deficiente gestão das aplicações informáticas	2	3	3	Assegurar a existência de um regulamento de controlo interno das aplicações e do ambiente informático	<p>Prever regras ou cláusulas contratuais a serem cumpridas pelos fornecedores de aplicações, garantindo a deteção de anomalias e prazos de regularização das mesmas (nomeadamente a inserir no caderno de encargos);</p> <p>Criar cultura de controlo interno das aplicações e do ambiente informático</p>
Risco de perda, modificação ou adulteração de informação por intrusão	2	3	3	Prever perfis de utilizador para cada aplicação e melhorar as práticas de gestão da segurança	<p>Prever e aplicar normas de segmentação da utilização de acordo com perfis de utilizador; permitir a abertura da utilização só por indicação superior e construção de um plano de gestão e monitorização da segurança da informação. Aplicar as melhores regras relativas a requisitos de segurança hoje conhecidos.</p>

X* Notas: Ver parte descritiva das conclusões

4. Síntese

Quanto aos riscos transversais, qualificados de elevados, verifica-se, na generalidade, o cumprimento das medidas previstas no PPR.

Nos respetivos relatórios individualizados, especifica-se o modo de execução das medidas do PPR.

Quanto a dificuldades de implementação, anota-se que se observou:

-Algumas das divisões referem ter insignificante tramitação, no âmbito da Contratação Pública, em razão da específica atividade das mesmas.

-Assinala uma das divisões: -que se verificam constrangimentos no risco de não cumprimento das regras do Código dos Contratos Públicos, nomeadamente quanto a deveres de fundamentação, designadamente, da escolha do procedimento, do preço base do procedimento, da escolha/sugestão das entidades a consultar;-que se mantêm algumas situações de não cumprimento do ciclo legal da autorização da despesa, alegadamente por motivos de urgência. Verificam-se, também, constrangimentos na elaboração de relatórios por parte de gestores do contrato, o que tem causado dificuldades no relatório de execução do contrato, a integrar o portal BaseGov.

-Assinala-se, ainda, carência de Recursos Humanos, para o pleno cumprimento da atividade funcional e, consequentemente das medidas do PPR.

-São anotados também constrangimentos, no âmbito das contraordenações, decorrentes dos procedimentos a implementar em conjunto com a Administração Central, relativamente a matérias (contraordenações leves) transferidas, recentemente, para as autarquias locais.

Estas medidas continuarão a ser monitorizadas.

5. Considerações Finais do Serviço de Auditoria Interna e Gestão da Qualidade:

Finalmente, refere-se que o Programa de Cumprimento Normativo, previsto no RGPC, com particular intervenção deste serviço (SAIGQ), integra, além do PPR, aprovado na CMA em 10-01-2023, as seguintes componentes:

- Designação do responsável pelo cumprimento normativo – Presidente da Câmara, em reunião de 11-04-2023;
- Código de conduta- publicado do DR 2ª série de 4 de abril de 2023;
- Programa de formação e comunicação;
- Canal de denúncias partilhado, contratado pela CIMT – acedível desde agosto de 2023;
- Instrumentos de avaliação como a NCI, e a incidente sobre o próprio PPR.

Estes instrumentos/documentos foram aprovadas/implementadas e, nas situações exigíveis, encontram-se divulgados na *Intranet* e na *Internet*.

Importa, ainda, referir que, foram iniciadas no mês de julho, ações de comunicação e sensibilização, abrangendo a gestão, dirigentes e trabalhadores de todas as unidades orgânicas, sobre o programa de cumprimento normativo em geral, bem como, o PPR e o Código de Ética e Conduta, Canal de denúncias e restantes instrumentos do Programa, contabilizando-se 14 ações de formação, de turmas em sala até à data, com registo de presenças.

Abrantes, 20/10/2023

Os técnicos

José Bento Pedro

Célia Bispo Bernardino