
PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCO DE
CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES
CONEXAS



RELATÓRIO DE EXECUÇÃO
REFERENTE A 2023

ÍNDICE

NOTA INTRODUTÓRIA.....	3
DIAGNÓSTICO DE EXECUÇÃO.....	5
EXECUÇÃO DAS MEDIDAS	6
CONCLUSÕES.....	16

NOTA INTRODUTÓRIA

No rumo do reconhecimento da necessidade de implementação de uma estratégia global de luta contra a corrupção e contra a criminalidade e infrações conexas foi criado o Conselho de Prevenção da Corrupção (de ora em diante CPC) pela Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, com vista e desenvolver no âmbito nacional estratégias de prevenção contra este tipo de criminalidade.

Assim, o CPC, funcionando junto do Tribunal de Contas, aprovou desde julho 2009 no desempenho das suas funções, inúmeras Recomendações publicadas em Diário da República no sentido de minorar os riscos e prevenir a corrupção bem como as demais infrações conexas, entre as quais destacamos:

- A Recomendação de 1 de julho de 2009 que faz recair sobre os órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos, seja qual for a sua natureza, a incumbência de elaborar planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas;
- A Recomendação de 7 de novembro de 2012 que atribui às entidades de natureza pública, ainda que constituídas ou regidas pelo direito privado, a incumbência de dispor de mecanismos de acompanhamento e de gestão de conflitos de interesses, devidamente publicitados, que incluam também o período que sucede ao exercício de funções públicas, com indicação das consequências legais, bem como o dever de inclusão nos relatórios sobre a execução dos planos de prevenção de riscos, uma referência sobre a gestão de conflitos de interesses.
- A Recomendação de 7 de janeiro de 2015 que pretendeu:
 - a) Reforçar a atuação na identificação, prevenção e gestão de riscos de corrupção e infrações conexas nos contratos públicos, quanto à sua formação e execução, salientando o especial dever de se fundamentar sempre a escolha do adjudicatário;
 - b) Incentivar a existência de recursos humanos com formação adequada para a elaboração e aplicação das peças procedimentais, especialmente, do convite a contratar, do programa de concurso e do caderno de encargos;
 - c) Garantir a transparência nos procedimentos de contratação pública, nomeadamente através da publicidade em plataformas eletrónicas, nos termos legais;

- d) Assegurar o funcionamento dos mecanismos de controlo de eventuais conflitos de interesses na contratação pública;
- e) Reduzir o recurso ao ajuste direto, devendo quando observado, ser objeto de especial fundamentação e ser fomentada a concorrência através da consulta a mais de um concorrente;
- f) Solicitar aos órgãos de fiscalização, controlo e inspeção do Setor Público nas suas ações, especial atenção a esta matéria objeto desta Recomendação.

Neste contexto, com vista a dar prosseguimento ao teor das aludidas recomendações, a Ambisousa – Empresa Intermunicipal de Tratamento e Gestão de Resíduos Sólidos, EIM (doravante designada AMBISOUSA), após elaboração do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas onde se identificam os potenciais riscos de corrupção e demais infrações relacionadas, bem como as respetivas medidas a adotar que previnam a sua ocorrência, elabora agora o respetivo relatório de execução do citado plano com vista a avaliar o grau de implementação de cada uma das medidas sugeridas.

DIAGNÓSTICO DE EXECUÇÃO

Com vista à implementação do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, a Ambisousa tem procedido nos últimos anos a reestruturações de modo a reforçar a gestão do risco e o controlo interno, com vista a uma maior economia, eficácia e eficiência, dando continuidade à estratégia implementada nos últimos anos.

O Plano anteriormente desenvolvido e a que diz respeito o presente relatório de execução, quis-se o mais completo possível de modo a permitir uma análise o mais abrangente e transversal a todas as áreas de atuação da empresa.

Aquando da elaboração do plano, cuja execução agora se monitoriza, foram tidas em conta a missão e as atribuições da Ambisousa e identificados e caracterizados, por área de atividade, os riscos passíveis de corrupção e infrações conexas, sendo discriminadas e destacadas, a contratação pública; os procedimentos pré contratuais; a celebração e execução do contrato; a gestão financeira e os recursos humanos.

Os riscos inerentes às atividades foram inicialmente classificados segundo uma escala decrescente de graduação, de acordo com as menções: risco elevado; risco moderado e risco reduzido.

O presente diagnóstico visa agora avaliar o nível de execução das medidas propostas no ano transato, tendo por base a definição dos seguintes níveis de implementação:

- “Implementado” – significa que a medida já foi devidamente executada;
- “Em curso” – significa que a medida só parcialmente ou em parte das situações foi aplicada;
- “Por implementar” – Significa que o procedimento não foi executado;
- “Sem efeito” – significa que o procedimento não foi executado porque se verificou que o mesmo estaria desadequado ou carece ainda de um prévio planeamento.

Os quadros com a execução das medidas previstas constam anexos ao presente relatório e foram devidamente preenchidos considerando os níveis de execução e acompanhamento previamente definidos.

EXECUÇÃO DAS MEDIDAS

ÁREA: Procedimentos pré contratuais e contratuais

RISCOS IDENTIFICADOS:

- Existência deficiente, de um sistema estruturado de avaliação das necessidades;
- Tratamento deficiente das estimativas de custos;
- Planeamento deficiente pela área técnica das suas necessidades, obstando a que, por vezes, sejam assegurados prazos razoáveis;
- Indefinição das responsabilidades de cada um dos intervenientes no processo, nas diversas fases;
- Pouco rigor na cabimentação exata das despesas.

FREQUÊNCIA DESTES RISCOS: Moderada

IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL: DAF/departamentos técnicos

MEDIDAS PROPOSTAS:

1. Implementação de sistema estruturado de avaliação das necessidades;
2. Aprovação de instruções/procedimentos escritos que regulem os procedimentos de planeamento, com todas as fases do concurso e seus possíveis incidentes;
3. Definição prévia das responsabilidades de cada um dos intervenientes, nos processos de aquisição de bens e serviços e nas empreitadas.
4. Os responsáveis pelos procedimentos de contratação pública pelo concurso público devem solicitar a colaboração de outros colaboradores ou o apoio de assessorias externas, sempre que por si só não consigam garantir o cumprimento de todas as obrigações técnicas, financeiras e/ou legalmente previstas.
5. Consagração de critérios internos que determinem e delimitem a realização e dimensão dos estudos necessários;
6. Verificação adequada do enquadramento financeiro e sua disponibilidade antes do início de qualquer contratação.
7. Adoção de procedimentos o mais concorrenciais possível como procedimentos regra;
8. Não designação dos mesmos elementos, de forma reiterada, para os júris (na medida do possível);
9. Implementação de um sistema de controlo interno que garanta:

- a. Que a entidade que autorizou a abertura do procedimento dispõe de competência para o efeito;
 - b. Que o procedimento escolhido se encontra em conformidade com os preceitos legais e que as entidades propostas estão em condições de ser convidadas;
10. Justificação rigorosa para utilização de ajuste direto com base em critérios materiais;
 11. Todas as peças do procedimento devem ser cuidadosamente redigidas e revistas de modo a dar cumprimento a toda a legislação em vigor.
 12. Especial cuidado na fixação de requisitos técnicos de modo a que não determinem o afastamento de grande parte dos potenciais concorrentes, mediante a imposição de condições inusuais ou demasiado exigentes e/ou restritivas;
 13. As cláusulas técnicas fixadas no caderno de encargos deverão ser claras, completas e não discriminatórias;
 14. Será garantida a prestação atempada dos pedidos de esclarecimentos, tidos por pertinentes, aos potenciais concorrentes que os solicitem, assegurando-se que tais respostas são amplamente divulgadas e partilhadas por todos os interessados;
 15. O modelo de avaliação das propostas terá um carácter objetivo e basear-se-á em dados quantificáveis e comparáveis;
 16. Os critérios de adjudicação, fatores e subfatores de avaliação das propostas serão enunciados de uma forma clara e suficientemente pormenorizada no respetivo programa do procedimento ou do convite;
 17. A escolha dos critérios, fatores e subfatores de avaliação das propostas, assim como a sua ponderação relativa, serão adequados à natureza e aos objetivos específicos de cada aquisição em concreto;
 18. Os referidos critérios e o modelo de avaliação serão definidos no caderno de encargos e portanto determinados antes de conhecidos os concorrentes;
 19. Não se verificarão situações de impedimento na composição dos “júris de procedimento”;
 20. Os concorrentes não podem estar impedidos de participar nos procedimentos;
 21. Os concorrentes devem ser devidamente ouvidos sobre o relatório preliminar e a decisão de adjudicação;
 22. Os concorrentes preteridos devem ser notificados nos termos legais sobre a decisão de adjudicação.
 23. Garantir o integral cumprimento do Código dos Contratos Públicos.

GRAUS DE IMPLEMENTAÇÃO DESSAS MEDIDAS:

1. Implementado
2. Em curso
3. Implementado
4. Implementado
5. Implementado
6. Implementado
7. Por implementar
8. Em curso
9. Implementado
10. Implementado
11. Implementado
12. Implementado
13. Implementado
14. Implementado
15. Implementado
16. Implementado
17. Implementado
18. Implementado
19. Implementado
20. Implementado
21. Implementado
22. Implementado
23. Implementado

ÁREA: Celebração e execução do contrato

RISCOS IDENTIFICADOS:

- Convites aos mesmos intervenientes;
- Inexistência de declaração, nos casos em que a negociação/redação dos contratos é confiada a gabinetes externos especializados, em que estes comprovem que não tem quaisquer relações profissionais com as entidades adjudicatárias ou empresas do mesmo consórcio ou grupo económico;
- Inexistência de controlo relativamente à execução do contrato de aquisições de bens tendo-se em conta que o prazo de vigência acrescido de eventuais prorrogações não ultrapassa o limite legal estabelecido;
- Falta de uma rigorosa avaliação regulares do desempenho do contratante;
- Parca aplicação de penalidades logo que são detetadas derrapagens nos prazos;
- Inspeção e/ou avaliação da quantidade e da qualidade dos bens e serviços adquiridos efetuada somente por um funcionário.

FREQUÊNCIA DESTES RISCOS: Moderada

IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL: DAF/departamentos técnicos

MEDIDAS PROPOSTAS:

1. Implementação da segregação de funções;
2. Exigência aos gabinetes especializados externos que participem na redação e/ou negociação dos contratos que declarem, por escrito que eles (ou as sociedades a que pertencem), não têm quaisquer interesses ou relações profissionais com as adjudicatárias ou empresas do mesmo consórcio ou grupo económico e que comprovem que a sua responsabilidade profissional está devidamente coberta por seguro profissional;
3. Nas empreitadas, no caso da existência de “trabalhos a mais”:
 - i) Verificação da circunstância de que tais trabalhos respeitam a “obras novas” e foram observados os pressupostos legalmente previstos para a sua existência, designadamente a “natureza imprevista”;
 - ii) Verificação de que esses trabalhos não podem ser técnica ou economicamente separáveis do objeto do contrato sem inconveniente

- grave para o dono da obra ou, embora separáveis, sejam estritamente necessários à conclusão da obra;
- iii) Exigência de comprovação da circunstância, juntando a respectiva documentação;
 - iv) Verificação da garantia, no caso das empreitadas, de que a execução de trabalhos de suprimento de erros e omissões não excede os limites quantitativos estabelecidos na lei;
4. Implementação de normas internas que garantam a boa e atempada execução dos contratos por parte dos fornecedores/prestadores de serviços/empreiteiros, mediante:
- i) Fiscalização regular do desempenho do contratante, de acordo com os níveis de quantidade e/ou qualidade estabelecidos nos contratos e documentos anexos.
 - ii) Controlo rigoroso dos custos do contrato, garantindo a sua concordância com os valores orçamentados;
 - iii) Calendarização sistemática;
 - iv) Envio de advertências, em devido tempo, ao fornecedor/prestador de serviços/empreiteiro, logo que se detetem situações irregulares e/ou derrapagem de custos e de prazos contratuais.
 - v) Atos prévios de inspeção e certificação da quantidade e da qualidade dos bens e adquiridos, assim como a medição dos trabalhos e a vistoria da obra, relativamente à emissão da ordem de pagamento;
 - vi) Exigência da presença de dois funcionários na inspeção e/ou avaliação da quantidade e da qualidade dos bens adquiridos;

GRAUS DE IMPLEMENTAÇÃO DESSAS MEDIDAS:

- 1. Em curso
- 2. Em curso
- 3. Implementado
- 4. Em curso

ÁREA: Gestão de contratos

RISCOS IDENTIFICADOS:

- Inexistência de controlo dos prazos de duração/renovação dos contratos o que muitas vezes leva a que o novo procedimento seja feito já com pouco tempo.

FREQÜÊNCIA DESSES RISCOS: Moderada

IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL: Gestores de contratos

MEDIDAS PROPOSTAS:

1. Cadastro de todos os contratos reduzidos a escrito com controlo da respetiva duração e condições de renovação;
2. Os contratos devem ser revistos de acordo com os termos dos mesmos em matéria de renovação e/ou rescisão, nos termos dispostos no CCP.
3. Implementação de uma plataforma digital para gestão de contratos.

GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO DESSAS MEDIDAS:

1. Implementado
2. Implementado
3. Implementado

ÁREA: Gestão financeira

RISCOS IDENTIFICADOS:

- Admissão de despesas sem prévia inscrição orçamental;
- Regularizações de existências que conduzem a perdas extraordinárias por divergências verificadas entre os registos contabilísticos e as contagens físicas;
- Deficiente controlo interno na área do aprovisionamento quanto à execução dos concursos, gestão de stocks, receção e armazenagem de bens e produtos;
- Deficiente controlo dos compromissos assumidos e das dotações orçamentais disponíveis;
- Despesas objeto de inadequada classificação económica;

FREQUÊNCIA DESSES RISCOS: moderada

IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL: DAF/TOC/ROC

MEDIDAS PROPOSTAS:

1. Informatização integrada dos procedimentos de controlo interno e contabilidade;
Maior responsabilização pelo cumprimento das normas financeiras;
2. Consideração de padrões rigorosos de desempenho e responsabilização pelos trabalhadores;
3. Elaboração de procedimentos com normas e regulamentos bem definidos;
4. Definição correta de planos e objetivos;
5. Estruturação organizativa sólida portadora de informação;
6. Definição de procedimentos efetivos e documentados;
7. Limitação de responsabilidade bem definidas;
8. Utilização eficiente e económica dos recursos, avaliando a otimização dos mesmos para obter o cumprimento dos objetivos;
9. Segregação de funções, evitando que sejam atribuídas à mesma pessoa duas ou mais funções;
10. Registo metódico dos factos, sendo que todas as operações devem ser relevadas de uma forma sistémica e sequencial e todas as passagens dos documentos pelos diversos sectores devem ficar documentadas;

11. 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.

GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO DESSAS MEDIDAS:

1. Em curso
2. Em curso
3. Em curso
4. Em curso
5. Em curso
6. Em curso
7. Em curso
8. Em curso
9. Implementado, mas em constante melhoria.
10. Implementado
11. Implementado

ÁREA: Recursos Humanos

RISCOS IDENTIFICADOS:

- 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;
- Utilização de critérios preferenciais pouco objetivos;
- Recrutamento ou decisão de recrutamento objeto de decisão de órgão não colegial;
- Utilização de critérios de avaliação dos trabalhadores pouco objetivos, que comportem uma excessiva margem de discricionariedade ou que, reportando-se ao uso de conceitos indeterminados, possam permitir que a avaliação dos trabalhadores não seja levada a cabo dentro de princípios de equidade;
- Utilização de um conjunto subjetivo de critérios de avaliação, não permitindo que as fundamentações das decisões finais de avaliação sejam facilmente perceptíveis e sindicáveis;
- Ausência ou deficiente fundamentação dos atos de seleção de pessoal;
- Ausência ou deficiente fundamentação dos resultados das decisões de avaliação;
- Utilização da contratação a termo ou das prestações de serviços como mecanismo para satisfação de necessidades permanentes do serviço;

FREQÜÊNCIA DESSES RISCOS: moderada

IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL: DAF / Departamentos Técnicos

MEDIDAS PROPOSTAS:

1. Elenco objetivo de critérios de seleção de candidatos que permita que a fundamentação das decisões de contratar seja facilmente perceptível e sindicável;
2. As decisões tomadas sem intervenção de órgão colegial devem ser devidamente fundamentadas;
3. Disponibilização, em local visível e acessível ao público, do organograma do serviço/unidade orgânica, bem como da identificação dos respetivos dirigentes e trabalhadores;

4. 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;
5. Elaboração de um relatório anual das reclamações apresentadas por tipo, frequência e resultado da decisão;
6. Sensibilização dos intervenientes decisores no âmbito dos procedimentos de recrutamento e seleção, de avaliação, ou outros atos de gestão de pessoal, para a necessidade de fundamentação das suas decisões;
7. Levantamento anual das reclamações, recursos hierárquicos ou ações judiciais interpostas, em que o reclamante ou recorrente alega, com sucesso, a ausência ou a deficiente fundamentação das decisões da Administração;
8. Elaboração de orientações no sentido da não utilização do trabalho extraordinário como forma de suprir necessidades permanentes dos serviços;
9. Elaboração de orientações no sentido da não utilização da contratação a termo resolutivo como meio de suprir necessidades permanentes dos serviços;
10. 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.

GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO DESSAS MEDIDAS:

1. Em curso
2. Em curso
3. Em curso
4. Em curso
5. Em curso
6. Implementado
7. Implementado
8. Implementado
9. Em curso
10. Implementado

CONCLUSÕES

Conforme resulta do processo de revisão de implementação do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, efetuado de acordo com os quadros de controlo apresentados em anexo, pode afirmar-se que a Ambisousa tem promovido ativamente e implementado as medidas de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas.

Da análise efetuada resultam as seguintes conclusões:

- Os responsáveis das unidades orgânicas procuram implementar as medidas de prevenção e demonstram uma preocupação constante com a prevenção de situações de risco;
- Há uma crescente e especial preocupação na criação e atualização dos mecanismos de conhecimento, compreensão e mitigação dos riscos associados à atividade que levaram inclusive à atualização do plano;
- O plano configura um instrumento de vital importância para cada tomada de decisão, de planeamento e da execução de atividades;
- A Ambisousa embora detenha mecanismos de controlo interno já implementados, preconiza a continuação do reforço da verificação e melhoria dos procedimentos em geral.