



Assunto: Reestruturação orgânica dos Serviços municipais

Proposta Nº 645-2018 [GP]

Pelouro: 0. ÓRGÃOS AUTÁRQUICOS

Serviço Emissor:

Processo Nº _____ *Preenchimento manual*

I. Antecedentes

Considerando que,

a) Pelo Despacho n.º 2485-A/2015, publicado no Diário da República, 1.º Suplemento, 2.ª Série, de 09 de março de 2015, tornou-se público que, ao abrigo do n.º 4 do artigo 21.º da Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, e do artigo 25.º, n.º 1, alínea m) do Regime Jurídico das Autarquias Locais (que constitui o Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro), por proposta da Câmara Municipal de Almada, aprovada a 18 de fevereiro de 2015, a Assembleia Municipal de Almada, em sessão ordinária de 27 de fevereiro de 2015, deliberou aprovar a organização dos serviços municipais da autarquia segundo o modelo de estrutura orgânica hierarquizada, bem como aprovar o Regulamento de Organização dos Serviços Municipais de Almada e a composição e definição da respetiva estrutura nuclear (conforme Anexo I que do mesmo faz parte integrante);

b) Nos mesmos termos, tornou-se igualmente público ter sido também aprovada pela Câmara Municipal de Almada, através das deliberações tomadas em 18 de fevereiro de 2015 e 4 de março de 2015, a definição da estrutura orgânica flexível dos serviços municipais, com a consequente criação das unidades orgânicas flexíveis e subunidades orgânicas, respetivas atribuições e competências, conforme o disposto no Anexo II ao supra referido regulamento, que dele faz parte integrante e que também se publicou em texto integral;



c) Posteriormente, através do Aviso n.º 10833/2016, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 167, de 31 de agosto de 2016, e nos termos e para os efeitos previstos no n.º 6 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro, tornou-se público que, por deliberação da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal de Almada em reuniões de 20 e 27-07-2016 respetivamente, foi aprovada a alteração dos Anexos ao Regulamento de Organização dos Serviços Municipais de Almada e a conformação do respetivo Organograma;

d) Em virtude da sucessão de atos descritos nas alíneas anteriores, procedeu-se à atualização dos anexos do Despacho n.º 2485-A/2015, publicado na 2.ª série do Diário da República n.º 47, de 09 de março de 2015.

II. Fundamentação

Considerando igualmente que,

e) Com a aprovação das Grandes Opções do Plano para 2018 foi expressamente declarado e renovado o propósito do atual executivo proceder à reestruturação dos serviços municipais e da forma de funcionamento dos mesmos, tendo em vista a respetiva otimização e adaptação às novas necessidades do território concelhio e dos munícipes, e às linhas orientadoras da ação da autarquia aprovadas pelos respetivos órgãos;

f) Tal imperativo decorre também da análise de diagnóstico já então realizada às dinâmicas internas estabelecidas nas relações entre unidades orgânicas, aos níveis de serviço público prestado, e à eficácia e eficiência dos serviços municipais, a qual foi sendo sucessivamente aprofundada até à presente data e para efeitos desta proposta;

g) Em consequência daqueles objetivos e do exame efetuado, torna-se agora indispensável dotar a orgânica do Município da forma e das soluções hierárquicas que nas presentes circunstâncias apresentem as melhores condições para que o funcionamento da autarquia se processe nos termos mais ajustados, cumprindo requisitos de racionalidade, eficácia, inovação e excelência na prestação do serviço público;

h) No mesmo sentido, cumpre abordar esta forma de reorganização observando critérios de índole estratégica e operacional na definição das unidades orgânicas a criar, modificar ou extinguir,



dotando-as em conformidade das melhores condições para assistir na realização dos objetivos do Município e do interesse público através de níveis adequados de coerência temática, de agregação superior de tarefas e tipos de função, de densidade de meios e recursos técnicos e humanos, de expressão orçamental alinhada com os objetivos setoriais, de reforço das capacidades e competências dos trabalhadores, de responsabilização conjunta da organização, e de recentralização e controlo de tarefas críticas;

i) Importa fazer refletir, em sede de reestruturação dos serviços e na medida do adequado, por um lado os grandes princípios e valores subjacentes à ação do poder local autárquico, e complementarmente aqueles que de alguma forma se constituem como marcas estratégicas e estruturantes para o Município de Almada, designada mas não exclusivamente no plano da ação ao nível do intervenção social e solidariedade, da habitação, da inclusão, da responsabilidade ambiental e da sustentabilidade em todas as suas vertentes, da aposta na educação e na qualificação como condições essenciais para a empregabilidade, da transparência e da prestação permanente de contas, de competitividade e da mobilidade, e da dinamização da economia concelhia;

j) Independentemente das datas que venham a ser estabelecidas para a concretização efetiva da prevista descentralização de competências da Administração Central nos municípios, e da sua eventual aceitação pelos órgãos competentes, importa começar a configurar um quadro organizativo capaz de acomodar as alterações que as mesmas possam importar para os serviços municipais, designadamente ao nível da gestão e administração de equipamentos e funções;

k) Em consequência da devida avaliação, foram identificadas situações de desajustamento hierárquico e funcional que recomendam uma mais adequada previsão em termos orgânicos, em especial nas seguintes situações:

1. Centro de Arte Contemporânea, por se tratar de um departamento sem divisões, com perdas de valias por não beneficiar de uma integração mais completa com os demais serviços do Departamento de Cultura, sem prejuízo da sua natureza e matriz conceptual próprias que devem ser mantidas;
2. Departamento de Desenvolvimento Local, por se tratar de um departamento sem divisões, com um reduzido número de trabalhadores e integração limitada com outros



serviços relevantes em função das suas atribuições efetivas e potenciais, em especial nas áreas do desenvolvimento económico, turismo, comércio e outros conexos;

3. Divisão de Qualificação de Mercados e Serviços Urbanos, em virtude da falta de integração numa estrutura orgânica de nível superior dotada de coerência temática e valias operacionais conjuntas, com prejuízo da capacidade de relacionamento do serviço com terceiros internos e externos;

4. Divisão de Turismo e Divisão de Desenvolvimento Económico, ambas limitadas por um enquadramento orgânico carecido de coerência temática (planeamento urbano), com perdas ao nível da eficácia e impacto da ação em áreas críticas da atividade municipal;

5. Falta de expressão estruturada, integrada e complementar nas áreas do Turismo, da Economia, do Comércio Local, das Smart Cities, da Inovação, da Sustentabilidade e da Resiliência, com perdas para o concelho e para os cidadãos, e efeitos negativos por via da falta de previsão de atribuições e competências nestas matérias;

6. Divisão de Salubridade, por consubstanciar uma situação de manifesto subdimensionamento orgânica, em virtude do muito elevado número de trabalhadores que inclui, da complexidade de funções que desempenha, da quantidade de meios e recursos materiais, técnicos e tecnológicos que gere e administra, e da ausência de orçamento próprio autónomo;

7. Identificação, no conjunto da função “recursos humanos”, da inequívoca necessidade de integração efetiva das várias componentes complementares compreendidas neste âmbito temático uno, nomeadamente para efeitos de uma resposta adequada em termos de acompanhamento social dos trabalhadores do município, o que apenas se torna possível por via da agregação do serviço de Saúde Ocupacional aos demais incluídos neste conjunto funcional, estando atualmente em causa um departamento sem divisões, com um número limitado de trabalhadores, limitada capacidade orçamental, e reduzida expressão na concertação com os demais serviços e os SMAS;

8. Constatação de dificuldades ao nível da função de compras / aprovisionamento / património, nomeadamente quanto à respetiva capacidade de resposta às solicitações dos demais serviços municipais – designadamente por falta de meios e recursos, e em virtude de uma deficiente participação daqueles nos momentos procedimentais preparatórios –,



nas situações de gestão de contratos, e na gestão / administração do património imobiliário municipal;

9. Verificação, no conjunto dos serviços municipais e em especial no desenvolvimento de projetos transversais, de carências ao nível do alinhamento estratégico e operacional, da gestão e coordenação de projetos, e da concertação orçamental, com fortes perdas de eficácia e com prejuízo para o interesse público e municipal;

10. Identificação de lacunas na programação e planeamento das intervenções no espaço público, tanto na componente dos serviços urbanos, como das obras em espaços públicos e infraestruturas municipais;

11. Identificação da necessidade de serviços especializados na manutenção de equipamentos (em especial nas vertentes de aquisição e conservação em complemento da função de administração), com referência ao património imobiliário edificado (incluindo todas as suas componentes) e às infraestruturas técnicas (designadamente AVAC, sistemas elétricos, canalizações e conexos) instaladas nos equipamentos municipais (serviços ao público e administrativos, edifícios culturais, habitação social, escolas, equipamentos desportivos, salas de espetáculo e outros);

12. Premência da criação de condições para uma melhor ação ao nível da gestão e administração do parque habitacional social municipal ou conexo, designadamente por via da segregação das funções de conservação e manutenção, das tarefas de atribuição de habitação e respetiva regulamentação e fiscalização;

13. Adequação urgente da estrutura e procedimentos associados à atribuição de apoios e benefícios públicos, tendo em vista ganhos organizativos e na coordenação entre os serviços envolvidos;

14. Ausência de estruturas hierárquicas necessárias para cumprimento da sentença condenatória junta à presente proposta como *Anexo E*, relativa a procedimentos concursais iniciados em 2006 e ação judicial correspondente, que obriga à abertura de procedimentos para recrutamento de chefias para 4 divisões municipais na área do urbanismo, em condições muito específicas e limitativas.

l) Tendo em vista o cumprimento dos objetivos supra expostos e a mitigação das limitações descritas na alínea anterior, apresentam-se como especialmente adequadas as seguintes medidas com efeitos na estrutura orgânica, hierárquica e funcional do Município de Almada:



1. Criação de uma Secretaria Geral, com especiais competências ao nível do desempenho de tarefas transversais de apoio e suporte às demais funções e serviços municipais (em especial nas áreas das finanças, recursos humanos, compras, apoio jurídico, informática, e administração e expediente);
2. Criação de um Departamento de Compras e Património, para efeitos de uma resposta mais eficaz e célere às solicitações dos demais serviços municipais e às necessidades decorrentes do seu funcionamento;
3. Integração orgânica de toda a função de “recursos humanos”, com ganhos operacionais, integração de informação, e coerência na ação incluindo na componente de harmonização de práticas com os SMAS;
4. Inclusão da função de “fiscalização municipal” no âmbito do Departamento Jurídico, tendo em vista o reforço das suas competências jurídico-administrativas, das suas capacidades de fundamentação e intervenção, e numa lógica de integração operacional com as contraordenações e as execuções fiscais;
5. Criação de uma unidade orgânica com competências ao nível da auditoria interna, tendo em vista um melhor controlo transversal dos procedimentos realizados internamente, em especial em matérias de ordem financeira e orçamental;
6. Agregação hierárquica e funcional das unidades orgânicas com competências para a realização de obras no espaço público, gestão de infraestruturas urbanas e mobilidade, incluindo rede viária, iluminação pública e mobilidade, para efeitos de uma gestão integrada, harmonizada e complementar;
7. Criação de uma Divisão de Empreitadas, tendo em vista a autonomização desta função no sentido de oferecer melhores e mais céleres processos de contratação e acompanhamento;
8. Revisão dos serviços de urbanismo, com novo enfoque na reabilitação e na regularização das AUGI, na revisão dos Programas e Planos, e no recurso à georreferenciação integrada de todas as funções urbanas;
9. Criação específica de uma Divisão de Reconversão Urbanística de AUGIs, com atribuições específicas na regularização das Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI) e das áreas de reconversão, promovendo a dignificação do território e das suas comunidades, num quadro de regeneração territorial;



10. Previsão de quatro (4) divisões na área do urbanismo para cumprimento de sentença condenatória;
11. Reforço das atribuições, competências e da estrutura orgânica dos serviços de Limpeza e Higiene Urbana;
12. Estruturação de serviços de gestão e de manutenção dos equipamentos municipais (móveis e imóveis), com destaque para a manutenção do parque habitacional social, numa ótica de especialização, gestão integrada, e obtenção de economias de escala;
13. Criação de uma Direção Municipal de Economia, Inovação e Comunicação, agregadora dos serviços competentes em matéria de economia, atração de investimento, empreendedorismo, emprego, comércio e turismo, destinada a operar como impulsionador da aceleração económica e do emprego num quadro de crescimento sustentável, permanente, e com benefícios para os trabalhadores e para a comunidade;
14. Previsão em sede de atribuições e competências dos compromissos internacionais da cidade para a mitigação e adaptação climática, com enfoque no ambiente, clima, energia, sustentabilidade, resiliência e smart cities;
15. Reenquadramento global da Direção Municipal de Desenvolvimento Social através da agregação do Desporto, Educação, Intervenção Social e Cultura, e em especial neste último por via da inclusão do Centro de Arte Contemporânea / Casa da Cerca, com ganhos ao nível da integração da atividade cultural e coerência programática.

m) Com a reorganização dos serviços ora proposta pretende-se garantir a disponibilização de elevados padrões de serviço público e de excelência, em observância total e inflexível dos direitos dos cidadãos, com transparência, isenção e celeridade nos procedimentos, e assegurando uma gestão de proximidade, moderna e eficiente;

n) Complementarmente, o articulado regulamentar que compõe o *Anexo A – Regulamento da Organização dos Serviços Municipais de Almada* à presente proposta prevê de forma expressa ou importa tacitamente, para após a sua aprovação:

1. A continuação da avaliação das necessidades de recursos humanos que possam emergir especificamente deste processo de reorganização, e a consequente alteração do Quadro de Pessoal nos termos que se venham a reputar como mais adequados, sem prejuízo da sua revisão ordinária, simultânea com a respetiva aprovação anual;



2. A efetivação dos instrumentos administrativos necessários para efeitos da afectação dos recursos municipais aos novos serviços (por via de despacho com a identificação expressa do binómio trabalhador / unidade orgânica);
3. O estabelecimento da situação específica do pessoal dirigente, considerando a evolução da estrutura orgânica e a situação individual das chefias;
4. Os mecanismos de adaptação às exigências funcionais e temáticas da nova estrutura orgânica, de interpretação e integração de lacunas, e de resolução de concurso positivo ou negativo de atribuições e competências.

o) As atribuições e competências propostas para todas as unidades orgânicas (nucleares e flexíveis) estão expressa e detalhadamente previstas, respetivamente, no *Anexo B – Estrutura Orgânica Nuclear* e *Anexo C – Estrutura Orgânica Flexível*, que são parte integral e constituem efeito e fundamento da presente proposta;

p) A estrutura orgânica municipal proposta encontra-se esquematizada no *Anexo D – Organograma dos Serviços Municipais (Estruturas Nuclear e Flexível)*, no que importa à respetiva macroestrutura;

q) Estão preenchidos os requisitos de racional funcional, orçamental e legal a observar para efeitos da presente proposta em função do seu objeto, designadamente no que concerne à necessidade e quantidade de unidades orgânicas propostas, incluindo no que importa a limites quantitativos e tipologias.

III. Competências dos órgãos municipais

Considerando ainda que,

r) Em matéria de Reestruturação de Serviços, e no que releva em sede e para efeitos da presente proposta, compete à Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal, nos termos previstos no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro:

- Aprovar o modelo de Estrutura Orgânica (estrutura hierarquizada, matricial ou mista, conforme artigo 9.º daquele diploma);
- Aprovar a Estrutura Nuclear, definindo as correspondentes Unidades Orgânicas Nucleares (correspondentes a uma departamentalização fixa, *in casu* composta por Direções



Municipais e/ou Departamentos Municipais, conforme o artigo 10.º, n.º 2 daquele diploma);

- Definir o número máximo de Unidades Orgânicas Flexíveis (Divisões e outras unidades inferiores, conforme o artigo 10.º, n.º 3 do diploma);
- Definir o número máximo de Equipas de Projeto a funcionar (conforme o artigo 11.º do diploma).

s) Compete à Câmara Municipal, sob proposta do respetivo Presidente, nos termos previstos no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro:

- Criar Unidades Orgânicas Flexíveis e definir as respetivas atribuições e competências, dentro dos limites fixados pela Assembleia Municipal;
- Criar Equipas de Projeto, dentro dos limites fixados pela Assembleia Municipal.

t) Compete ao Presidente da Câmara Municipal, nos termos previstos no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro:

- A conformação da estrutura interna das Unidades Orgânicas e das Equipas de Projeto;
- A afetação ou reafetação do pessoal do respetivo mapa.

IV. Proposta de deliberação

Pelo exposto, tenho a honra de propor que a Câmara Municipal delibere, ao abrigo do disposto na alínea ccc), do n.º 1 do artigo 33.º, e da alínea m), do n.º 1 do artigo 25.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais, publicado no Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, bem como dos artigos 6.º a 11.º do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro:

1. Aprovar o projeto de *Regulamento da Organização dos Serviços Municipais*, parte integrante da presente proposta enquanto *Anexo A*, que se dá por integralmente reproduzido;
2. Criar as unidades orgânicas flexíveis, da sua competência, nos termos e condições previstas no *Anexo C – Estrutura Orgânica Flexível*, com eficácia condicionada à aprovação que venha a ser conferida pela Assembleia Municipal, em especial no que concerne à definição do número máximo de unidades orgânicas flexíveis
3. Submeter à deliberação da Assembleia Municipal,



- a) Aprovar o modelo de “Estrutura Orgânica Hierarquizada” como tipo de estrutura orgânica dos serviços municipais de Almada;
- b) Aprovar o projeto de Orgânica dos Serviços Municipais no que concerne à respetiva “Estrutura Nuclear”, nos termos constantes do *Anexo B – Estrutura Orgânica Nuclear*, incluindo as correspondentes atribuições e competências;
- c) Aprovar o projeto de *Regulamento da Organização dos Serviços Municipais*, parte integrante da presente proposta enquanto *Anexo A*, que se dá por integralmente reproduzido;
- d) Definir o número máximo de cinquenta e duas (52) unidades orgânicas flexíveis, das quais quatro (4) para efeitos de execução da sentença condenatória proferida no âmbito do Processo n.º 491/07.9BEALM [cfr. *Anexo E*], e duas (2) para cumprimento das previsões legais relativas ao Serviço Municipal de Proteção Civil e Autoridade Sanitária e Veterinária Municipal;
- e) Definir o número máximo de quatro (4) equipas de projeto;
- f) Definir o número máximo de oito (8) subunidades orgânicas;
- g) Determinar a atribuição de despesas de representação aos titulares de cargos de direção superior e intermédia de 1.º e 2.º grau, nos termos do disposto no artigo 24.º da Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto.

Anexos:

Anexo A – Regulamento da Organização dos Serviços Municipais de Almada

Anexo B – Estrutura Orgânica Nuclear

Anexo C – Estrutura Orgânica Flexível

Anexo D – Organograma dos Serviços Municipais (Estruturas Nuclear e Flexível)

Anexo E – Sentença condenatória proferida no âmbito do Processo n.º 491/07.9BEALM