

Assunto: 2.^a Alteração ao Regulamento de Organização dos Serviços Municipais de Almada (ROSMA)

Proposta N^o 1061-2019 [GP]

Pelouro: 0. ÓRGÃOS AUTÁRQUICOS

Serviço Emissor:

Processo N^o _____ *Preenchimento manual*

Considerando que, no seguimento das auditorias recentemente conduzidas, designadamente a da IGF, resulta clara a necessidade de se proceder ao reforço da total transparência quanto à responsabilização, ao prestar de contas e à legitimidade da ação.

Importa não temer o reconhecimento da existência de fragilidades processuais ou organizativas no Município de Almada, mas antes promover o seu termo ou minimizar as mesmas, por via de avaliações objetivas e independentes capazes de fornecer ao órgão executivo uma perspetiva imparcial sobre o desempenho do Município, quer ao nível da organização e controlo interno, quer de programas, políticas e riscos emergentes, sendo só desta forma possível estarmos certos que são tomadas as melhores opções.

Este desígnio determina, necessariamente, a existência de uma estrutura de controlo, transversal, capaz de mitigar ineficiências e promover um alinhamento efetivo entre objetivos internos e objetivos comuns a todos os munícipes e entidades participantes diligenciando, em simultâneo, no sentido de uma administração efetiva recursos dos municipais afeta ao cumprimento dos resultados pretendidos.

A alteração orgânica agora proposta determina assim a previsão dessa estrutura transversal, independente, designada de Controlo, Gestão de Risco e Auditoria Interna, cujo foco de atuação estará na garantia da transparência, no incentivo ao comportamento ético e no aumento da confiança dos cidadãos e entidades externas na gestão pública a cargo do órgão executivo. Efetivamente, a valorização da clareza e da segurança da gestão municipal por empresas e cidadãos só será possível por via da criação de mecanismos inovadores no Município, estes

capazes de monitorar e avaliar a gestão praticada sendo por isso usados para melhorar a transparência e criar credibilidade, importantes determinantes do investimento e da legitimidade da atuação pública.

Pretende-se com esta revisão orgânica e desde logo, afastar abordagens rígidas mais tradicionais de "controle e comando", propondo-se antes uma abordagem de flexibilidade, orientação, comunicação e persuasão por via do desempenho das competências da unidade orgânica agora proposta estimulando, em simultâneo, a participação de todos os colaboradores do Município. No mesmo sentido, esta alteração de orgânica visa constituir um real contributo na continuidade da construção de uma governação participativa e transparente do Município de Almada.

A definição da estrutura e competências da unidade de Controlo, Gestão de Risco e Auditoria Interna, assentou na construção de um modelo de controlo capaz de garantir a cobertura de todo âmbito de atuação e da gestão municipal.

Será por via da implementação do controlo ao nível da Governação que serão promovidas as ações de garante da transparência e da confiança na atuação do órgão executivo, de promoção da eficiência da gestão municipal, de alinhamento de objetivos internos com o desempenho efetivo e com os objetivos externos, de *accountability* do Município de Almada.

A sustentabilidade, responsabilidade social e ambiental, os sistemas de regulação, o planeamento faz parte integrante da estratégia definida pelo executivo, cabendo à nova unidade orgânica a verificação não só do alinhamento destas áreas com os fins pretendidos, mas também do seu acompanhamento e integração num reconhecido objetivo estratégico comum a todas os agentes e estruturas municipais.

A agora proposta edificação de um sistema de controlo de gestão na responsabilidade da unidade orgânica Controlo, Gestão de Risco e Auditoria Interna, assenta num modelo de comunicação entre gestão de topo e todos colaboradores do Município, tornando-se assim clara e simples. É objetivo deste modelo que todos saibam quais são os seus objetivos e de que forma esses contribuem para a estratégia e resultados pretendidos pelo executivo. Estima-se que o desempenho das competências da nova unidade orgânica estimule a comunicação transversal, que os colaboradores e dirigentes do Município se sintam comprometidos com os

fins definidos, sabendo o que têm que fazer e, conseqüentemente, melhorarem o seu desempenho.

Efetivamente não basta a definição de objetivos e metas que suportam o plano de ação do executivo municipal, terão estes que ser reconhecidos por todos e monitorizados garantindo que o caminho a percorrer para alcançar esses objetivos está a ser cumprido, sendo em caso de necessidade, acionadas medidas que anulem potenciais desvios.

Em resumo, a implementação de um sistema de controlo será um passo decisivo na prestação de um Serviço Público de Excelência, permitindo ao executivo e entidades externas analisar o cumprimento de objetivos e impacto de estratégias do Órgão Câmara Municipal, através da medição de indicadores financeiros e não financeiros. Esta monitorização irá permitir igualmente avaliar se os recursos alocados para o cumprimento de cada um dos objetivos está perfeitamente ajustado ou não. Desta forma é possível avaliar se estão a ser utilizados demasiados recursos municipais e otimizar a sua utilização, o que culmina na maior transparência e responsabilização.

Considerando por outro lado que,

Na sequência de proposta da Câmara Municipal de Almada, aprovada na sua reunião ordinária de 5 de setembro de 2018, sob a proposta nº 645-2018 [GP], a Assembleia Municipal de Almada, no exercício das competências que lhe estão reconhecidas pelo articuladamente disposto no artigo 25º nº 1 alínea m) do regime Jurídico das Autarquias Locais (constante do Anexo I à Lei nº 75/2013, de 12 de setembro) e pelo Decreto-Lei nº 305/2009, de 23 de outubro, deliberou, na sessão de 20 de setembro de 2018, aprovar, de entre outros aspetos, o Regulamento de Organização dos Serviços Municipais do Município de Almada, a definição da respetiva estrutura nuclear (quanto às unidades orgânicas que a integram e atribuições que lhes são inerentes), bem como aprovou fixar a possibilidade de criação de um número máximo de 52 (cinquenta e duas) unidades orgânicas flexíveis.

Por seu turno, e sob condição de deliberação favorável da Assembleia Municipal, nos termos e no que respeita ao anteriormente exposto, a qual se veio a verificar, na mesma reunião de 5 de setembro de 2018 e sob a mesma proposta nº 645-2018 [GP], a Câmara Municipal aprovou a

respetiva Estrutura Flexível dos Serviços Municipais, quer quanto à criação das suas unidades orgânicas, quer quanto às atribuições e competências a afetar às mesmas, publicado sob Despacho n.º 9323/2018, no Diário da República n.º 191, II Série, de 3 de outubro de 2018.

E que, na sequência de proposta da Câmara Municipal de Almada, aprovada na sua reunião ordinária de 21 de novembro de 2018, sob a Proposta n.º 883-2018 [GP], a Assembleia Municipal aprovou a 1ª Alteração ao Regulamento de Organização dos Serviços Municipais de Almada, publicada sob Edital n.º 141/2019, no Diário da República n.º 115, II Série, de 22 de janeiro de 2019.

Assim, com vista a dar satisfação ao anteriormente exposto e ao abrigo do conjugadamente disposto nos artigos 6º e 7º do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro e do artigo 25º n.º 1 alínea m) e artigo 33º n.º 1 alínea ccc), ambos do regime Jurídico das Autarquias Locais, constante do Anexo I à lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação, propõe-se que a Câmara Municipal de Almada delibere aprovar:

1. O aditamento do n.º 3 ao art.º 3.º do **“Anexo A – Regulamento de Organização dos Serviços”**, com a seguinte redação: *“1-(...); 2- (...); 3 - Integra ainda a “Estrutura Nuclear” definida no ponto anterior a unidade orgânica “Controlo de Risco, Governação e Auditoria”.*
2. Renumeração dos números seguintes do art.º 3.º do **“Anexo A – Regulamento de Organização dos Serviços”**;
3. O aditamento de 2 alíneas ao n.º 1 do art.º 9.º do **“Anexo A – Regulamento de Organização dos Serviços”**:
*“1- a) a r) (...);
s) Cumprir com as orientações e recomendações emanadas pela unidade de Controlo de Risco, Governação e Auditoria no que respeita quer à atividade operacional de cada unidade orgânica quer a matérias de natureza transversal da Governação e controlo interno.
t) Prestar informação e cooperar com a Unidade de Controlo de Risco, Governação e Auditoria, designadamente fornecendo os elementos de informação necessários ao desenvolvimento da sua atividade, prestando esclarecimentos e dando conhecimento das medidas tomadas na sequência de ações de auditoria interna.”*



4. O aditamento de 2 números ao art.º 10.º do **“Anexo A- Regulamento de Organização dos Serviços”**:

“1- (...);

2- (...);

3 – *A unidade orgânica de Controlo de Risco, Governação e Auditoria reporta hierárquica e funcionalmente ao Presidente da Câmara Municipal.*

4 – *O responsável da unidade orgânica de Controlo de Risco, Governação e Auditoria tem acesso direto aos membros do órgão executivo e a todos os dirigentes da estrutura orgânica da Câmara Municipal. “*

5. A alteração ao nº 2 do artigo 12.º. do **“Anexo A – Regulamento de Organização dos Serviços”**, passando a ter a seguinte redação.

*“2 – Para os efeitos previstos no número anterior, fixa-se em **cinquenta e quatro (54)** o número máximo de unidades orgânicas flexíveis, incluindo “divisões” e “serviços”, conforme previstos no artigo 3.º”*

6. Alteração do título e nova redação dos n.ºs 4 e 5 do art.º 2.º do **“Anexo B - Estrutura Orgânica Nuclear dos Serviços Municipais de Almada”**:

*“Art.º 2.º **Competências e atribuições das Direções Municipais, Departamentos e Unidade Equiparadas**”*

1 - (...);

2 - (...);

3 - (...);

*4 - **As atribuições e competências dos Departamentos e unidades equiparadas constam de modo detalhado, mas não restritivo, nos seguintes artigos;***

*5 - **A prossecução das competências e atribuições das Direções Municipais, Departamentos e unidades equiparadas é solidária e hierarquicamente partilhada pelas unidades incluídas na Estrutura Orgânica Flexível, no âmbito das respetivas competências.**”*

7. O aditamento do n.º 6 ao art.º 3.º do **“Anexo B - Estrutura Orgânica Nuclear dos Serviços Municipais de Almada”**, com a seguinte redação:



“1- a 5 -(...);

6- Controlo de Risco, Governação e Auditoria (CRGA), unidade equiparada a Departamento.”

8. Introdução de um novo art.º 4.º do **“Anexo B - Estrutura Orgânica Nuclear dos Serviços Municipais de Almada”**, com a seguinte redação:

“Artigo 4.º

Controlo de Risco, Governação e Auditoria (CRGA)

São competências da unidade CRGA:

- a) Avaliar a eficácia e contribuir para a melhoria da gestão do risco por via da identificação, avaliação e monitorização dos riscos inerentes à atividade do Município;*
- b) Verificar a adequação dos controlos existentes quanto à capacidade de tolerância aos riscos significativos identificados nos processos que asseguram o funcionamento das várias estruturas orgânicas;*
- c) Apurar a capacidade de resposta das unidades orgânicas e seus colaboradores face à ocorrência de eventos de risco;*
- d) Transmitir de forma eficaz a informação sobre riscos e controlos, às unidades orgânicas do Município;*
- e) Efetuar recomendações apropriadas para a melhoria do processo de governação, na salvaguarda da ética e dos valores apropriados no seio do Município;*
- f) Assegurar a gestão do desempenho organizacional e sua responsabilização de forma eficaz;*
- g) Coordenar eficazmente as atividades de comunicação e informação do órgão executivo, aos auditores externos e internos e todos os titulares de cargos executivos e de direção;*
- h) Assistir o órgão executivo na manutenção de um sistema de controlo interno eficaz, através da avaliação da sua eficácia e eficiência e promovendo a sua melhoria contínua;*
- i) Verificar se as políticas e os procedimentos mais relevantes foram definidos por escrito e aprovados, e se os mesmos se encontram adequados à real situação municipal;*
- j) Avaliar a eficácia e a eficiência das operações, a fiabilidade do relato financeiro e a salvaguarda dos ativos;*

- k) Avaliar e testar se os sistemas aplicativos asseguram a fiabilidade da informação e dos registos que a suportam;*
- l) Verificar a conformidade com os requisitos legais, normas e regulamentos aplicáveis;*
- m) Promover a realização de estudos de natureza económico-financeiros que possibilitem a análise e avaliação das atividades e projetos desenvolvidos pelo Município para novas áreas a considerar no planeamento da atividade municipal;*
- n) Elaborar os estudos de base e recolher informação necessária à preparação dos documentos previsionais que suportam a gestão da atividade municipal;*
- o) Manter um sistema de indicadores de gestão que permita conhecer e avaliar em permanência os resultados de gestão, os resultados das atividades desenvolvidas pelos serviços municipais e a aplicação dos recursos disponíveis, o esforço financeiro exigido em cada área de atuação, a regularidade dos procedimentos efetuados e a respetiva comparação com as correspondentes variáveis internas e externas;*
- p) A CRGA poderá desenvolver outros trabalhos, enquadráveis no âmbito das suas competências, em concreto e quando solicitado, serviços de consultoria, através da execução de atividades e serviços de aconselhamento e apoio ao órgão executivo e às empresas participadas detidas maioritariamente pelo Município ou outros serviços relacionados que se entendam relevantes.”.*

9. Renumeração dos artigos seguintes do **“Anexo B - Estrutura Orgânica Nuclear dos Serviços Municipais de Almada”**;

10. Introdução de nova redação do n.º 2 do art.º 3.º do **“Anexo C - Estrutura Orgânica Flexível dos Serviços Municipais de Almada”**, “1. (...); 2. *No âmbito da unidade orgânica Controlo de Risco, Governação e Auditoria (CRGA):*

2.1. Divisão de Auditoria e Controlo Interno (DACI), incluindo sob direção do Chefe de Divisão respetivo a seguinte subunidade conforme a alínea a) e alínea c), do n.º 1 do artigo 2.º;

2.2. Divisão de Acompanhamento e Controlo da Atividade Operacional (DACA), incluindo sob direção do Chefe de Divisão respetivo a seguinte subunidade conforme a alínea a) e alínea c), do n.º 1 do artigo 2.º.”.



11. Extinção da Divisão de Auditoria, Planeamento, Estudos e Controlo Orçamental [DAPECO], com a conseqüente introdução de nova redação do art.º 6.º do “**Anexo C - Estrutura Orgânica Flexível dos Serviços Municipais de Almada**”:

“Artigo 6.º

Divisão de Auditoria e Controlo Interno (DACI) do Controlo de Risco, Governação e Auditoria (CRGA)

São competências da DACI:

- a) A definição, implementação e monitorização das regras e procedimentos de auditoria interna;*
- b) Colaborar na elaboração e aplicação do manual de procedimentos e sistema de controlo interno;*
- c) A elaboração do plano estratégico da auditoria interna, plano de atividades anuais e orçamento anual, alinhados com os objetivos e orientações do órgão executivo;*
- d) A definição do objetivo e âmbito dos trabalhos de auditoria interna a realizar;*
- e) Dirigir os relatórios de auditoria interna realizadas ao Presidente do Órgão Executivo;*
- f) Realizar trabalhos de seguimento (follow up) das auditorias realizadas, a fim de validar a implementação das recomendações emitidas;*
- g) Assegurar o acompanhamento à execução da auditoria por parte do Revisor Oficial de Contas com vista à certificação legal de contas;*
- h) Produzir o relatório de atividades anual de controlo e auditoria interna;*
- i) Coordenar e concertar os procedimentos de elaboração dos instrumentos municipais de planeamento financeiro, nomeadamente o Orçamento e as Opções do Plano, com base em estudos de avaliação das receitas e despesas municipais e em conformidade com os objetivos definidos pelo executivo municipal;*
- j) Assegurar os processos de avaliação de execução dos planos de atividades, dos planos plurianuais de investimento e dos orçamentos, incluindo a análise crítica de indicadores, de programação e de reprogramação, desvios, causas e propostas de ação;*
- k) Garantir periodicamente a programação global e setorial das Grandes Opções do Plano em articulação com os demais serviços;*
- l) Assegurar os procedimentos de elaboração e consolidação de contas do grupo autárquico, garantindo a cooperação com os demais serviços sempre que necessário;*

- m) Controlar o serviço da dívida e emitir parecer sobre todas as propostas de financiamento do Município, das empresas municipais e entidades participadas, visando a salvaguarda do estrito cumprimento do regime jurídico aplicável, nomeadamente relativo à capacidade de endividamento do Município;*
- n) Avaliar a segurança dos sistemas de informação e sua adequação às necessidades das várias unidades orgânicas;*
- o) Contribuir para a preparação dos instrumentos de identificação e prevenção de riscos de corrupção e conexos;*
- p) Acompanhar o processo de implementação do Sistema de Normalização Contabilística da Administração Pública (SNC-AP);*
- q) Propor e divulgar normas e procedimentos regulamentares em matéria de gestão financeira e orçamental que constituam um documento de referência para a gestão dos serviços municipais;*
- r) Acompanhar as auditorias externas garantindo as respostas às solicitações bem como as ligações entre os diversos serviços.”*

12. Introdução de um novo art.º 7º do “**Anexo C - Estrutura Orgânica Flexível dos Serviços Municipais de Almada**”, com a seguinte redação:

“Artigo 7.º

Divisão de Acompanhamento e Controlo da Atividade Operacional (DCAO) do Controlo de Risco, Governação e Auditoria (CRGA)

São competências da DCAO:

- a) Promover a normalização de procedimentos em todas as áreas operacionais do Município procedendo à fiscalização interna da aplicação desses mesmos procedimentos e garantindo a adequada coordenação destas unidades com as áreas transversais da gestão municipal;*
- b) Incrementar a eficácia e eficiência na prestação de serviços por via da mitigação de ineficiências observadas em ações de acompanhamento e verificação junto das unidades orgânicas operacionais;*
- c) Garantir a atualização e eficácia dos regulamentos emanados pelas diferentes unidades orgânicas com impacto financeiro quer ao nível da receita quer da despesa, impacto social ou ambiental;*

- d) *Assegurar o suporte informativo comunitário sobre medidas e programas de financiamento que possam abranger as atividades municipais, através da recolha de informação, seu tratamento e posterior coordenação dos processos de execução financeira, articulando-se com os serviços municipais executores e financeiros;*
- e) *Desenvolver manuais, guias de funcionamento e outros instrumentos de orientação dos serviços na prossecução das suas atribuições;*
- f) *Elaborar e proceder à fiscalização interna da aplicação das normas de controlo procedimental de âmbito operacional e regulamentar;*
- g) *Estudar, propor e divulgar normas e procedimentos regulamentares em matéria de gestão financeira e orçamental que constituam um documento de referência para a gestão dos serviços municipais;*
- h) *Acompanhar a gestão de equipamentos municipais assegurada por outras entidades, com elaboração de relatórios periódicos;*
- i) *Acompanhar a implementação e execução anual dos instrumentos que regulamentam a descentralização de competências para as Juntas de Freguesia, tendo em vista o seu aperfeiçoamento;*
- j) *Promover auditorias aos apoios, subsídios e comparticipações concedidos pela Câmara Municipal a terceiros, verificando o cumprimento dos regulamentos e normas*
- k) *Elaborar estudos e propostas para tabela de taxas e outras receitas municipais e apresentar propostas de alteração com a respetiva fundamentação económico-financeira sempre que necessária;*
- l) *Criar e manter um quadro de informação sobre atividade municipal, assegurando a prestação de informação e elementos estatísticos para entidades externas e para os serviços municipais;*
- m) *Manter um sistema de indicadores de gestão que permita conhecer e avaliar em permanência os resultados das atividades desenvolvidas pelos serviços municipais operacionais e a aplicação dos recursos disponíveis, o esforço financeiro exigido em cada área de atuação, a regularidade dos procedimentos efetuados e a respetiva comparação com as correspondentes variáveis internas e externas.”.*

13. Renumeração dos artigos seguintes;

14. Aditamento de 3 alíneas ao n.º 1 do art.º 9.º (renumerado) do **“Anexo C - Estrutura Orgânica Flexível dos Serviços Municipais de Almada”**:



“1 - (...)

(...)

o) Proceder à elaboração dos documentos de prestação de contas e do relatório de gestão municipal;

p) Assegurar o reporte institucional (SIIAL/SISAL) da informação relacionada com Grupo Autárquico e Endividamento;

q) Proceder às comunicações obrigatórias devidas pelo Município a entidades externas relacionadas com todas as questões de ordem financeira e orçamental, incluindo com o Ministério das Finanças e os serviços sob a direção ou tutela do mesmo.”

15. Retificar o Organograma aprovado e constante do “**Anexo D - Organograma dos Serviços Municipais (Estruturas Nuclear e Flexível)**”, em razão do previsto nos números anteriores e conforme documento em anexo, que faz parte integrante da presente Proposta;
16. A entrada em vigor da presente alteração ao Regulamento de Organização dos Serviços Municipais de Almada, no dia seguinte ao da sua publicação no Diário da República;
17. Sob condição de aprovação do previsto nos anteriores números submeter à aprovação da Assembleia Municipal a aprovação do constante nos anteriores números 1. a 9. da presente proposta.