

# Auto-avaliação da Direcção-Geral de Reinserção Social 2009

---



---

DGRS - Abril 2010

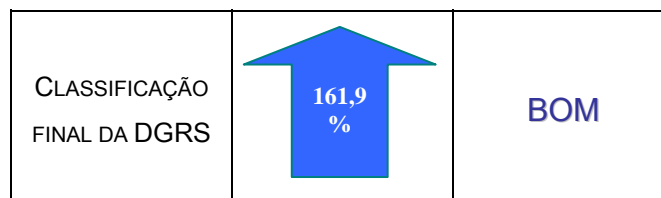
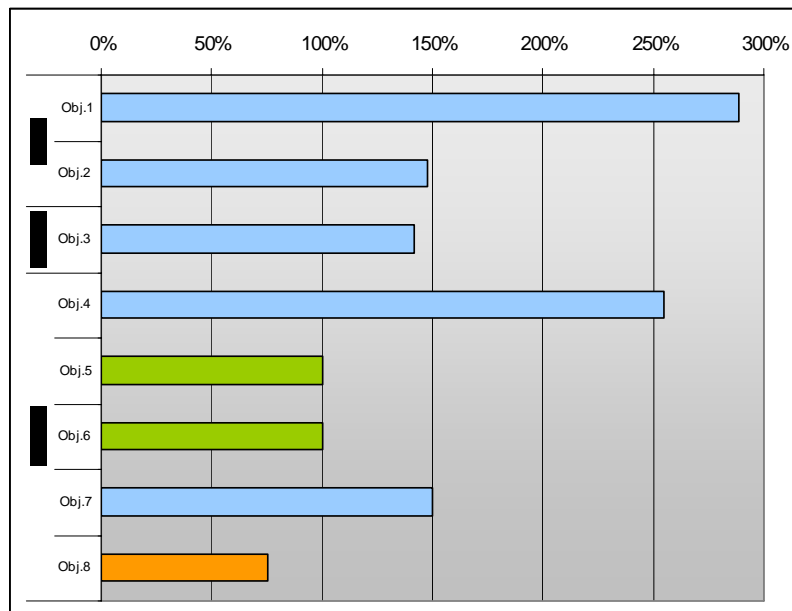
## ÍNDICE

1. Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR).....	2
Análise do cumprimento do QUAR 2009 da DGRS.....	3
2. Apreciação dos Utilizadores.....	6
3. Avaliação do Sistema de Controlo Interno.....	8
3.1. Auditorias Externas no Serviço.....	8
3.2. Avaliação do Sistema de Controlo Interno.....	9
4. Causas de Incumprimento de acções ou Projectos não executados.....	10
5. Medidas para Reforço do Desempenho.....	12
6. Comparação de Desempenhos de Unidades Homogéneas.....	14
7. Comparação de Desempenho com Serviços Idênticos.....	16
8. Audição de Dirigentes Intermédios e Demais Trabalhadores.....	17
ANEXO 1: Síntese das principais recomendações efectuadas nas acções de inspecção no âmbito da avaliação dos sistemas de controlo interno da DGRS.....	23
ANEXO 2: Resposta às questões colocadas pelo CCAS (Anexo 2-A do documento técnico n.º 1/2010).....	26

## 1. QUADRO DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO (QUAR)

No âmbito da sua monitorização interna a classificação final da DGRS foi de **161,9%**, isto é, **BOM**.

O nível de concretização de cada Objectivo apresenta-se no quadro abaixo:



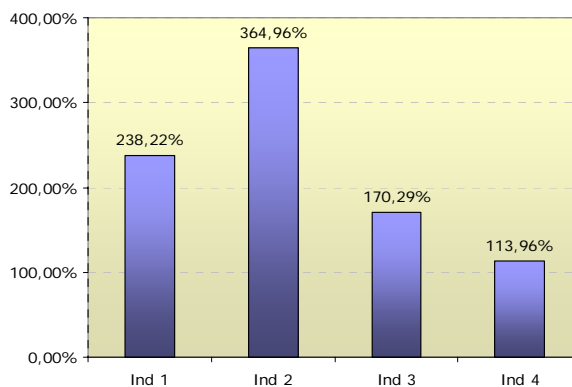
## ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DO QUAR 2009 DA DGRS

A avaliação de desempenho da DGRS em 2009, espelhada no QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização, conseguiu superar os seus objectivos anuais previamente fixados, atingindo uma classificação final qualitativa de **BOM**, representando uma avaliação quantitativa de **161,9%**.

Apresenta-se de seguida a transcrição parcial do ponto II.1 do Relatório de Actividades de 2009 relativo à apresentação dos resultados do QUAR.

Os indicadores de eficácia, 1, 2, 3 e 4 tiveram todos uma taxa de realização superior aos 100%, razão que levou à superação dos objectivos que lhes estão associados, objectivos 1 e 2.

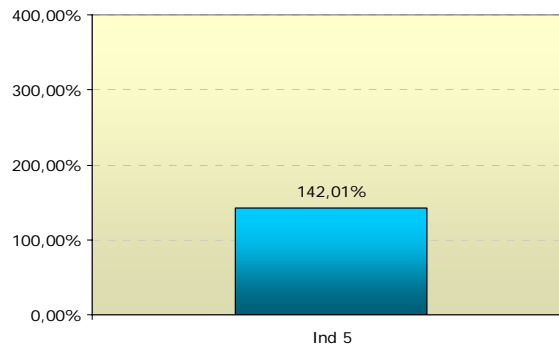
INDICADORES DE EFICÁCIA



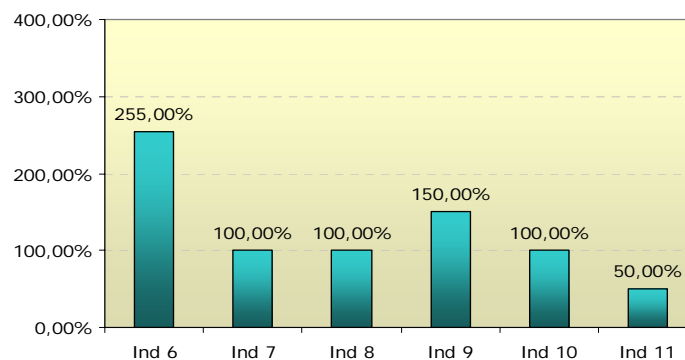
O indicador de eficiência, indicador 5, atingiu uma taxa de realização superior aos 100% planeados, levando à superação do objectivo 3, que lhe está associado.



#### INDICADORES DE EFICIÊNCIA



#### INDICADORES DE QUALIDADE

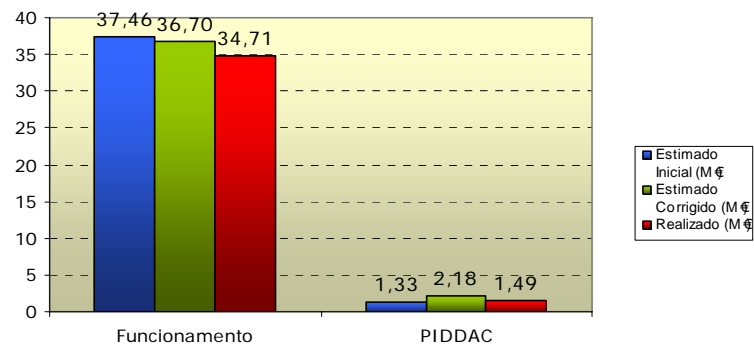


Verificamos que, no geral, os indicadores de qualidade obtiveram taxas de realização mais baixas relativamente aos indicadores anteriormente analisados, de eficácia e de eficiência. Contudo, os sete indicadores de qualidade atingiram na sua grande maioria, a taxa de realização planeada, 100%, indicadores 6 a 10, tendo alguns superado essa taxa, indicadores 6 e 9, e um indicador não a atingiu, ficando-se pelos 50%, indicador 11.

Quanto aos recursos financeiros, a taxa de execução orçamental, quociente entre o executado e o planeado, atingiu os 94,6% no orçamento de funcionamento e os 68,5% no orçamento do PIDDAC.

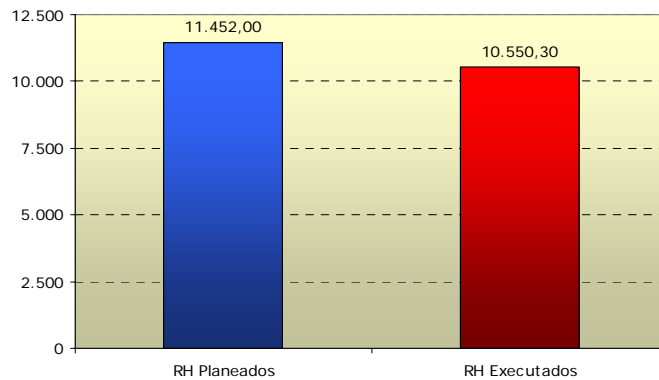


### RECURSOS FINANCEIROS



Quanto aos recursos humanos, considerando a taxa de utilização como o quociente entre os recursos utilizados e os planeados, a DGRS atingiu os 92,1% relativamente ao planeado.

### RECURSOS HUMANOS



## 2. APRECIACÃO DOS UTILIZADORES

Foram utilizados em 2009 os seguintes métodos de aferição da satisfação, por parte dos utilizadores, dos serviços prestados pela DGRS:

### **1. Aferição do grau de influência dos relatórios da DGRS na decisão dos tribunais em 2009 (para aferir o grau de acolhimento dos instrumentos técnicos deste organismo)**

Este questionário correspondia a um objectivo do QUAR 2009 e o seu resultado foi utilizado na definição dos objectivos da DGRS para 2010.

Metodologia utilizada: foram elaborados questionários de recolha de elementos (com uma escala de ponderação do nível de acolhimento das propostas veiculadas) e respectivos quadros explicativos, tendo sido preparado em ficheiro *Excel* um quadro para recolha de dados. Foram nomeados interlocutores específicos para esclarecimento de dúvidas e foi elaborado ficheiro com súmula das perguntas frequentes, tendo-se efectuado apresentação do trabalho junto das delegações regionais em reunião com os serviços aplicadores.

Período de realização do inquérito/questionário: entre 1 de Abril e 31 de Outubro

Universo de inquirição: n.º de decisões recebidas nas Equipas de Reinservação Social enviadas pelos Tribunais, cerca de 6.530

Dimensão da amostra = foram seleccionadas, para análise, 1.633 decisões

Grau de satisfação apurado = 51% de satisfação



## **2. Inquérito às Magistraturas sobre a actividade das equipas da Vigilância Electrónica**

Este inquérito às magistraturas foi elaborado no âmbito da certificação ISO9001:2008 e teve como objecto a execução de penas e medidas com vigilância electrónica. O seu objectivo foi conhecer a percepção das magistraturas relativamente à execução de penas e medidas com vigilância electrónica, de modo a introduzir melhoramentos nas práticas das Equipas.

Metodologia utilizada: foram elaborados questionários de recolha de elementos aos Magistrados Judiciais e do Ministério Público, a ser efectuada por abordagem individualizada ao Magistrado por parte do Coordenador da Equipa de Vigilância Electrónica. A resposta foi anónima com recolha em envelope fechado. No tratamento dos dados não se consideraram as respostas “não sei” nem as faltas de resposta, pelo que foram tratadas 2.326 respostas (das 2604 possíveis).

Período de realização do inquérito/questionário: entre Outubro e Dezembro

Universo de inquirição: Magistrados Judiciais e do Ministério Público

Dimensão da amostra = proporção de acordo com cargas de serviço de cada Equipa de Vigilância Electrónica e número de tribunais em cada zona operacional, tendo-se recolhido 186 inquéritos

Grau de satisfação apurado = 1,73 pontos numa escala de 1 a 5, a que corresponde a avaliação qualitativa de *Adequado* (valor provisório)





### 3. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

#### 3.1. AUDITORIAS EXTERNAS NO SERVIÇO

Foram efectuadas em 2009 as seguintes **Acções de Inspeção** no âmbito da avaliação dos sistemas de controlo interno da DGRS:

- Inspeção-Geral de Finanças: Auditoria ao sistema SIADAP (2 e 3) da contratualização dos objectivos de 2009
- Inspeção-Geral de Finanças: Auditoria nos termos do n.º 4 do art.º 62.º da LEO (sistema de controlo interno)
- Inspeção-Geral de Serviços da Justiça: Auditoria de seguimento ao cumprimento das recomendações da auditoria relativa à gestão financeira, executada em 2008
- Inspeção-Geral de Serviços da Justiça: Auditoria ao financiamento de entidades privadas pelo Ministério da Justiça (acção transversal ao Ministério da Justiça)

As conclusões e recomendações efectuadas pelas inspeções-gerais sectoriais foram as apresentadas nos relatórios finais formalmente remetidos à DGRS e que a seguir se identificam<sup>1</sup>:

- Inspeção-Geral de Serviços da Justiça: Auditoria de seguimento ao cumprimento das recomendações da Auditoria relativa à Gestão Financeira executada em 2008 (relatório recebido em 2010)

<sup>1</sup> De referir que a DGRS não teve conhecimento do relatório final produzido pela Inspeção-Geral de Serviços da Justiça relativamente à utilização de casas de função, realizada em 2008.



- Inspeção-Geral de Serviços da Justiça: Auditoria aos Centros Educativos da DGRS

Apresenta-se no Anexo 1 uma síntese das principais recomendações efectuadas.

### **3.2. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO**

Relativamente ao **Sistema de Controlo Interno**, a DGRS elaborou a sua avaliação tendo por referência os critérios recentemente definidos pelo Conselho Coordenador da Avaliação dos Serviços (cfr. Anexo 2-A do documento técnico n.º 1/2010 do Grupo de Trabalho do Conselho Coordenador da Avaliação dos Serviços – Rede GPEARI).

Da aplicação do referido questionário de avaliação interna destaca-se o bom nível global das respostas, maioritariamente positivas e que são apresentadas no Anexo 2.

De referir que, no âmbito prosseguimento da sua actividade e em resposta a orientações recebidas, a DGRS elaborou, em 2009, duas auto-avaliações do seu serviço:

- Questionário de identificação dos riscos de corrupção e de infracções conexas;
- Questionário de avaliação interna no âmbito do modelo de excelência da EFQM (que avalia a organização através de critérios de meios e de resultados).

#### 4. CAUSAS DE INCUMPRIMENTO DE ACÇÕES OU PROJECTOS NÃO EXECUTADOS

A DGRS cumpriu 7 dos 8 os objectivos do seu [QUAR 2009](#), verificando-se apenas incumprimento de um Objectivo.

Não foi atingido, no âmbito do QUAR, o objectivo de implementar dois programas na área tutelar educativa, tendo apenas sido implementado um.

Inicialmente previa-se elaborar e aplicar um programa experimental de apoio psicoterapêutico para jovens sujeitos a medida tutelar educativa, elaborar e aplicar um programa experimental de intervenção junto de jovens com comportamentos violentos e aplicar um programa de intervenção em contexto escolar.

Contudo, o programa experimental de apoio psicoterapêutico não foi elaborado atempadamente e, portanto, não seria possível a sua aplicação. O programa de intervenção em contexto escolar, por sua vez, só foi superiormente aprovado em Dezembro, não tendo sido possível aplicá-lo ainda em 2009. Quanto ao programa experimental de intervenção junto de jovens com comportamentos violentos, durante o ano optou-se pela construção de um único Programa de Treino de Competências Pessoais e Sociais (PTCPS), modular, do qual fariam parte os seguintes módulos: GPS 25, módulo motivacional, comportamentos sociais, responsabilidade pessoal e comportamentos violentos.

O módulo GPS25 foi aplicado no Centro Educativo dos Olivais e no Centro Educativo de Santo António, conforme planeado. O módulo de comportamentos violentos iria ser aplicado no Centro Educativo do Mondego e no Centro Educativo Padre António Oliveira, mas o novo plano de acção não foi concluído a tempo de se



ter aplicado o Programa em 2009. Foi ainda apresentada superiormente uma proposta para desenvolvimento do módulo motivacional no Centro Educativo da Bela Vista, mas cuja aplicação não foi efectuada em tempo útil.

Atentas as situações explanadas, as razões do incumprimento são de natureza interna, destacando-se as dificuldades de funcionamento das equipas de projecto, potenciadas pela dificuldade em implementar o inovador sistema de gestão por projectos que a DGRS está a aplicar desde meados de 2009.

No que se refere à alteração da meta do Indicador 7, cujo valor foi rectificado de duas para uma proposta de alteração legislativa a apresentar à Tutela, salienta-se que esta foi aprovada por S. Ex.<sup>a</sup> o Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Justiça, conforme despacho exarado em 1 de Outubro de 2009. O principal motivo desta alteração prende-se com o facto de a elaboração de uma das propostas legislativas previstas – em concreto a revisão da Lei Tutelar Educativa – ter sido formalmente cometida a um grupo de trabalho composto por representantes de diversas organizações com envolvimento relevante na sua aplicação, conforme Despacho n.º 11878/2009, de 4 de Maio, publicado no DDR, 2.<sup>a</sup> série – n.º 95, de 18 de Maio de 2009.

Face ao exposto, os resultados do grupo de trabalho não dependem nem estão relacionados com a actividade da DGRS e logo não lhe podem ser imputados.

Já no que se refere ao [Plano de Actividades 2009](#), existiram situações de incumprimento que foram objecto de análise e correcção ao longo do ano e que são apresentadas no [Relatório de Actividades 2009](#), não sendo por isso objecto de apresentação neste ponto.

## 5. MEDIDAS PARA REFORÇO DO DESEMPENHO

Em 2009 a DGRS obteve o 1.º nível de excelência da EFQM, *Committed to Excellence*.

Para além do prestígio associado à insígnia, o processo C2E contribui para melhorar o desempenho da organização mediante a identificação de pontos fortes e fracos e da implementação e monitorização de acções de melhoria.

No caso da DGRS, e na sequência do processo da auto-avaliação efectuado, resultou a definição de três projectos, todos concluídos com êxito:

- A implementação e certificação de sistemas de gestão da qualidade (ISO9001:2008) nas áreas da Vigilância Electrónica, Divisão Jurídica e Auditoria e Gabinete de Informática;
- A implementação de um Sistema de Gestão Central das Reclamações;
- A criação de um Gabinete de Projectos.

No âmbito do desenvolvimento deste projecto, e em resultado da avaliação interna do questionário de avaliação efectuado no âmbito do modelo de excelência da EFQM, foram igualmente detectadas outras acções de melhoria, cuja execução se encontra a ser coordenada no âmbito da equipa de qualidade construída para o efeito.



Em sede do processo de planeamento e orientação estratégica da actividade a DGRS elaborou e apresentou em 2009 o seu Plano Estratégico para o período 2010-2012 tendo, para o efeito, efectuado um processo de reflexão e análise interna da sua actividade consubstanciada, nomeadamente, na elaboração dos seguintes trabalhos:

- Análise SWOT da DGRS – divulgada no Plano Estratégico 2010-2012;
- Análise de *Stakeholders* (i.e., partes interessadas) na actividade da DGRS – divulgada no Plano de Actividades 2010;
- Avaliação do cumprimento do anterior Plano Estratégico da DGRS (2007 a 2009) – documento que será oportunamente divulgado pelo Serviço.

Em cumprimento do disposto no artigo 7.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, lei que estabelece o Regime de Vínculos, Carreiras e Remunerações dos trabalhadores em Funções Públicas, a DGRS atribuiu em 2009 os Prémios de Desempenho relativos ao ano de 2008, distinguindo, deste modo, os trabalhadores cujo mérito tenha sido reconhecido em sede de avaliação de desempenho.

## 6. COMPARAÇÃO DE DESEMPENHOS DE UNIDADES HOMOGÉNEAS

Tal como evidenciado no Relatório de Actividades, o actual sistema de monitorização permite efectuar uma avaliação do desempenho das diversas unidades tendo por referência os objectivos contratualizados.

Nesse aspecto, e tendo presente que as diferentes unidades homogéneas da DGRS possuem um quadro de objectivos iguais ou equiparáveis (isto é, semelhantes entre si, apenas variando face ao nível de desempenho histórico do serviço ou do seu contexto específico de trabalho) torna-se possível efectuar uma comparação do seu desempenho, não podendo, no entanto, deixar de se referir que a mesma é apenas um referencial, pois toda a realidade dos serviços não se pode esgotar na avaliação dos indicadores do Plano de Actividades.

Feita esta ressalva, os resultados atribuídos às unidades homogéneas da DGRS foram os seguintes:



### QUADRO 1 – DELEGAÇÕES REGIONAIS

	Nº Objectivos	Grau de Cumprimento dos Objectivos				Avaliação Qualitativa
		Superados	Cumpridos	Não cumpridos	Outras Situações*	
DRA	6	5	1			Bom
DRL	6	4	2			Bom
DRAL	6	4	2			Bom
DRM	6	4	2			Bom
DRC	6	4	1	1		Satisfatório
DRN	6	3	2	1		Satisfatório

\* Objectivos anulados ou alterados

As delegações com melhor desempenho cumpriram todos os objectivos superando alguns – caso da DRA, DRL e DRAL – a que corresponde uma avaliação qualitativa de Bom.

As DRN e DRC, porque tiveram um objectivo não cumprido, obtiveram avaliação qualitativa de Satisfatório.

### QUADRO 2 – CENTROS EDUCATIVOS

	Nº Objectivos	Grau de Cumprimento dos Objectivos				Avaliação Qualitativa
		Superados	Cumpridos	Não cumpridos	Outras Situações*	
CEPAO	5	2	1		2	Bom
CEO	5	2	1	1	1	Satisfatório
CEBV	5	2		1	2	Satisfatório
CENP	5	2		1	2	Satisfatório
CESA	5	1	2	1	1	Satisfatório
CEM	5	1	1	1	2	Satisfatório

\* Objectivos anulados ou alterados

Quanto aos centros educativos, o outro grupo de unidades homogéneas, o CEPAO obteve a avaliação qualitativa de Bom, por ter cumprido todos os objectivos superando os mais relevantes.





## 7. COMPARAÇÃO DE DESEMPENHO COM SERVIÇOS IDÊNTICOS

Não há no país qualquer organismo, governamental ou particular, cuja missão seja comparável com a da DGRS.

No entanto, a nível nacional pode-se comparar o desempenho da DGRS no ano de 2009 com o seu próprio desempenho em anos anteriores, em concreto em 2008, registando-se um **elevado crescimento da actividade e dos indicadores de produtividade**, conforme se evidencia nos resultados alcançados pelo cumprimento dos objectivos do QUAR – crescimento das medidas de execução na comunidade e do número de indivíduos em vigilância electrónica, respectivamente de 16% e 9%, e o crescimento da Medida de Esforço de Trabalho Média em 14%. Estes elementos estão igualmente comprovados nos demais indicadores estatísticos da actividade, onde se destaca um acréscimo dos pedidos dos tribunais, na área penal, de 17% e na respectiva execução dos mesmos (+14%).

Por outro lado, as principais actividades da DGRS (cumprimento de penas e medidas alternativas à prisão para adultos, execução de medidas para jovens com ou sem internamento e assessoria técnica aos tribunais) estão adaptadas ao quadro jurídico nacional de execução de penas e medidas, cujo modelo não é comparável com os aplicados noutros países, nomeadamente europeus.

Acresce que, pela diversidade de modelos legislativos nacionais, não existem padrões de referência internacionais nesta área, sendo que eventuais análises terão sempre por base um elevado conjunto de restrições e regras de intervenção que impedem uma leitura comparada dos elementos, pelo menos até que, internacionalmente, se definam indicadores de referência.

A DGRS encontra-se, no entanto, a efectuar estudos que permitam, pelo menos a título experimental, efectuar comparação com outros países em situações específicas do seu âmbito de intervenção.

## 8. AUDIÇÃO DE DIRIGENTES INTERMÉDIOS E DEMAIS TRABALHADORES

Foram efectuados em 2009 os seguintes inquéritos:

1. Inquérito de satisfação aos utilizadores da Divisão de Biblioteca e Informação

Metodologia utilizada: questionário enviado por correio electrónico aos colaboradores internos da DGRS, com respostas abertas e fechadas

Período de realização do inquérito/questionário: Setembro a Dezembro 2009

Universo de inquirição: 593 colaboradores

Dimensão da amostra = 48 respostas

Grau de satisfação apurado = 33% *Bom* e 31% *Razoável*

O Inquérito veio complementar o outro método de análise, a experimentação, ou seja, a observação, baseada no acompanhamento e controlo diário, feita pelos técnicos da DBI no desempenho das suas funções, permitindo confirmar percepções e alertar para disfunções. O reduzido número de respostas que obtivemos do universo inquirido (48 respostas em 593 inquiridos) demonstra por um lado o reduzido interesse em contribuir para a melhoria dos serviços, aliás situação comum a outros organismos.

Do questionário destacam-se as seguintes acções de melhoria, reconhecidas pela DBI e já integradas nos objectivos para 2010:

- Alteração da página da Internet em termos de inclusão de informação sobre a Biblioteca;



- Alteração da página da Intranet, em termos de feitura de uma ligação na Intranet para a Base de Dados Interna;
- Frequência de acções formação na área da dinamização das bibliotecas por parte dos funcionários da DBI;
- Nova periodicidade das “Notícias Editoriais”;
- Criação de uma *Newsletter* electrónica da DBI ou alargamento dos conteúdos das Notícias Editoriais.

2. Questionário de satisfação para os serviços/clientes internos da Direcção de Serviços de Recursos Humanos

Metodologia utilizada: questionário enviado por correio electrónico aos colaboradores internos da DGRS, com respostas abertas e fechadas, relativamente à satisfação nos anos de 2008 e 2009

Período de realização do inquérito/questionário: Novembro a Dezembro 2009

Universo de inquirição: 612 colaboradores

Dimensão da amostra = 174 respostas

Grau de satisfação apurado = 74,34% de satisfação em 2008 e 72,86% de satisfação em 2009 (inclui: utilizadores muito satisfeitos, satisfeitos e pouco satisfeitos)

O propósito chave do instrumento utilizado visava oferecer à organização a oportunidade de aprender mais acerca de si mesma, permitindo identificar claramente os seus pontos fortes e as áreas a melhorar, assim como aumentar o grau de consciencialização e de comunicação, promovendo um crescente



interesse pela qualidade geral do serviço. Contudo, tal não se verificou porque a adesão ao estudo não apresentou um carácter estatisticamente significativo para que sejam realizadas as devidas extrapolações de resultados à dimensão DGRS/DSRH-DGP.

Tendo sido solicitado no questionário que fossem apresentadas ideias ou sugestões de melhoria em cada um dos itens, o seu conteúdo foi, essencialmente:

- A DSRH deve inteirar-se do que se passa na área operativa e desenvolver estratégias de resolução das questões reais colocadas pelos funcionários;
- “É de todo impossível falar com qualquer colaborador da DSRH fora dos dias de atendimento e, nestes dias a espera nem sempre compensa”;
- “A implementação da FAQ parece-me positiva”;
- “Mais formação”;
- “Acessibilidade mais rápida”;
- “O tempo de resposta é completamente desadequado”.

**3. Questionário de Avaliação das Sessões de Trabalho sobre Avaliação de Necessidades e Risco de Reincidência Criminal da Direcção de Serviços da Área Penal (DSAP)**

Metodologia utilizada: Foi solicitado aos participantes o preenchimento de um questionário de avaliação aos participantes da formação de curta duração

Período de realização do inquérito/questionário: entre os dias 26 de Fevereiro e o dia 15 de Maio de 2009



Universo de inquirição: 207 profissionais da DGRS

Dimensão da amostra = 207 respostas

Grau de satisfação apurado = Resultado médio global de 4,05 (numa escala de 1 a 5)

As sessões de trabalho sobre avaliação de risco de reincidência foram acolhidas com elevado interesse pelos participantes, tendo a sua realização sido genericamente considerada como muito positiva.

Os técnicos tomaram contacto de forma profícua com uma geração de instrumentos de avaliação de risco cujo cariz predictivo se revela extremamente interessante enquanto potencial de incorporação na actividade das equipas de reinserção social no âmbito penal.

4. Inquéritos de satisfação interna da Divisão Jurídica e de Auditoria (DJA), Gabinete de Informática (GI) e Direcção de Serviços de Vigilância Electrónica (DSVE).

Os inquéritos de satisfação interna efectuados pela Divisão Jurídica e de Auditoria, Gabinete de Informática e Direcção de Serviços de Vigilância Electrónica foram elaborados no âmbito do processo de certificação do Sistema de Gestão da Qualidade destas unidades, também este um objectivo do QUAR da DGRS.

## **DJA**

Metodologia utilizada: Distribuição do questionário pelos colaboradores

Período de realização do inquérito/questionário: 2009



Universo de inquirição: 32 colaboradores da DGRS, todos dirigentes

Dimensão da amostra = não divulgado

Grau de satisfação apurado = 81%

### **DSVE**

Metodologia utilizada: Distribuição do questionário pelos colaboradores, sendo a resposta obrigatória

Período de realização do inquérito/questionário: 2009

Universo de inquirição: 105 colaboradores

Dimensão da amostra = 99 respostas

Grau de satisfação apurado = 4,0 (numa escala de 1 a 5) – 81%

O questionário permitiu avaliar questões que num questionário “tipo” não seriam abordadas, tendo embora a desvantagem de não permitir fazer comparações com os primeiros valores encontrados. Concluiu-se, globalmente, que os colaboradores da VE se encontram bastante satisfeitos, sendo necessário avançar com uma melhoria das condições de trabalho e a elaboração de um plano de formação que colmate as falhas sentidas a este nível. Nos próximos anos, e desde que se mantenha o questionário, já poderá ser possível avaliar a evolução do grau de satisfação e tirar conclusões.



## GI

Metodologia utilizada: Distribuição do questionário pelos colaboradores

Período de realização do inquérito/questionário: 2009

Universo de inquirição: 6 colaboradores

Dimensão da amostra = 6 respostas

Grau de satisfação apurado = 3,1 (numa escala de 1 a 4) – 77%

Apesar da simplicidade do questionário e do n.º inquiridos ser bastante reduzido, verificou-se que o grupo de questões relacionadas com o Desempenho de Funções e Instalações e Ambiente requer uma atenção específica por parte do Chefe de Divisão, no sentido de vir a melhorar os resultados. Propôs-se a exploração questões através de resposta aberta num próximo questionário de satisfação. Após uma conversa com os colaboradores concluiu-se ainda que estes avaliaram os últimos anos no GI e não o passado recente. Assim vai ser feita uma revisão ao questionário no sentido de mencionar no texto introdutório que se pretende que a avaliação seja feita apenas sobre o último ano.

## ANEXO 1

### SÍNTESE DAS PRINCIPAIS **RECOMENDAÇÕES** EFECTUADAS NAS ACÇÕES DE INSPECÇÃO NO ÂMBITO DA AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLO INTERNO DA DGRS

#### AUDITORIA DE SEGUIMENTO AO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DA AUDITORIA RELATIVA À GESTÃO FINANCEIRA EXECUTADA EM 2008

- Correção de um conjunto concreto de não conformidades, irregularidades e deficiências assinaladas no relatório, designadamente:
  - Não verificação das receitas arrecadadas;
  - Incorrecta cobrança de receitas devidas;
  - Falta de controlo do pagamento das rendas de casas de função;
  - Falta de organização nos procedimentos relativos à realização de despesa;
  - Falta de inscrição no Orçamento de dotações em algumas rubricas;
  - Não respeito pelo princípio de unidade de tesouraria;
- Instituição de mecanismos eficazes e fiáveis de controlo de cobrança da receita própria da DGRS;
- Aplicação de medidas para garantir a correcta classificação económica das despesas;
- Instauração de procedimentos que assegurem o cumprimento da lei em matéria de cabimento prévio;
- Difusão de instruções claras sobre a correcta gestão dos fundos de maneo;





- Adopção, muito em especial na área tutelar educativa, de medidas tendentes a considerar prioritária a realização de convocatórias para entrevistas e a formulação de pedidos de elementos dirigidos a outras entidades;
- Emissão de instruções no sentido de assegurar que todos os instrumentos de assessoria técnica aos tribunais elaborados pelas equipas dos Centros Educativos sejam submetidos a aprovação pelo respectivo director;
- Desenvolvimento de parcerias com entidades que disponham de competências relevantes no sentido de aumentar a disponibilização de programas devidamente concebidos e estruturados, reforço da formação de técnicos e eventual esforço no sentido de recrutamento, procurando garantir melhor capacidade de resposta;
- Envolvimento do Serviço na elaboração de proposta de revisão da legislação que regula a Vigilância Electrónica.

## AUDITORIA AOS CENTROS EDUCATIVOS DA DGRS

- Correção de um conjunto concreto de não conformidades, irregularidades e deficiências assinaladas no relatório, aplicando as seguintes medidas:
  - Completa cobrança das receitas provenientes das rendas das casas de função existentes nos Centros Educativos;
  - Integral reconstituição dos fundos de maneiio dos Centros Educativos;
  - Correcto processamento dos descontos para a ADSE dos funcionários dos Centros Educativos (no caso dos Técnicos Profissionais de Reinsertação Social e dos auxiliares técnicos de educação afectos a centros);
  - Reforço do controlo em matéria de atribuição e gestão de casas de função;
  - Reforço da segurança nos Centros Educativos visitados;
  - Realização de acções de fiscalização internas sob a forma de auditorias e inspecções;
- Ponderação do reforço dos elementos tecnológicos da segurança dos Centros Educativos;
- Criação, na medida do possível, de unidades residenciais especiais para cumprimento de medida cautelar de guarda e de detenção e para a realização de internamento para perícia sobre a personalidade e de internamento em fins-de-semana;
- Definição de medidas que garantam plenamente a reserva de acesso aos *dossiers* individuais dos educandos.

## ANEXO 2

### RESPOSTA ÀS QUESTÕES COLOCADAS PELO CCAS (ANEXO 2-A DO DOCUMENTO TÉCNICO N.º 1/2010)

#### 1 – AMBIENTE DE CONTROLO

##### 1.1 Estão claramente definidas as especificações técnicas do sistema de controlo interno?

A DGRS possui um sistema de controlo interno, que assenta, entre outros, nos seguintes aspectos:

- A equipa de auditoria interna embora informalmente constituída, encontra-se afecta à monitorização da actividade
- Já foram efectuadas auditorias na DGRS
- Existe evidência dos procedimentos de controlo realizados, nomeadamente através de relatório e informações
- No âmbito do trabalho de apoio ao Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) foi elaborado questionário de identificação de riscos de controlo interno, oportunamente enviados ao CPC e posteriormente utilizados na elaboração do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e de Infracções Conexas

##### 1.2 É efectuada internamente uma verificação efectiva sobre a legalidade, regularidade e boa gestão?

Sim, tendo por referência, entre outros, os seguintes aspectos:



- Aplicação do princípio de segregação de funções de pagamento e de recebimento; os funcionários com funções de pagamento não podem efectuar recebimentos e vice-versa
- Cumprimento do Regime da Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, mediante contas bancárias abertas junto do Instituto de Gestão de Tesouraria e do Crédito Público, IP (IGCP, IP) para recebimento, contabilização e controlo das receitas próprias. - Inexistência de contas bancárias abertas em Instituições de Crédito, à excepção das destinadas à movimentação do fundo de manei
- Depósito das receitas em conta da DGRS aberta junto do Instituto de Gestão de Tesouraria e do Crédito Público, IP (IGCP, IP); indicação do NIB da referida conta a todas as entidades que tenham que entregar valores à DGRS, de forma a efectuarem as entregas através de transferência bancária
- Existência de reconciliações bancárias para os recebimentos feitas em Excel; no que respeita aos pagamentos, e uma vez que estes são feitos através do Sistema de Informação Contabilística (SIC) do Ministério das Finanças, e por transferência bancária, existe uma verificação ao ficheiro de pagamentos, de forma a detectar aqueles que foram rejeitados, ou seja, não foram concluídos com sucesso
- Constituição do fundo de manei de acordo, quer com o Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho (Regime da Administração Financeira do Estado), quer com os Decretos-Lei anuais de Execução do Orçamento de Estado. Existência de um Regulamento Interno de Fundo de Manei com regras e procedimentos em consonância com as disposições legais
- Contas bancárias movimentadas apenas com assinatura de 2 titulares, cheques guardados em cofre, acesso ao cofre apenas pela funcionária da Tesouraria
- As funções de cobrança e de registo contabilístico e de acesso aos bens são realizadas por unidades orgânicas distintas na DGRS
- Nos casos aplicáveis, existe conformidade do circuito da receita e respectivos registos contabilísticos: solicitação da venda / expedição do bem ou prestação do serviço / emissão da nota de débito / emissão do recibo



- Os preços estão devidamente formalizados, aprovados e aplicados (v.g. Publicações, venda de cópias)
- As notas de débito e recibos são pré-numerados tipograficamente (não existe numeração automática através de sistema informático)
- Efectuado registo contabilístico dos documentos emitidos (notas de débito e recibos)
- Inexistência de dívidas de clientes, uma vez que as receitas próprias provém sobretudo de coimas, taxas e multas
- São efectuados Pedidos de Libertação de Crédito Mensais (PLC) à respectiva Delegação da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), com base nos compromissos assumidos e/ou a assumir, no regime duodecimal, nas dotações orçamentais e nas transferências financeiras efectuadas pelo IGFIJ, I.P.

### **1.3 Os elementos da equipa de controlo e auditoria possuem a habilitação necessária para o exercício da função?**

Os elementos afectos à actividade de monitorização e controlo da actividade possuem habilitações académicas correctas e necessárias, tendo, inclusivamente, frequentado acções de formação em 2009 neste âmbito

### **1.4 Estão claramente definidos valores éticos e de integridade que regem o serviço**

**(ex. códigos de ética e de conduta, carta do utente, princípios de bom governo)?**

Sim, conforme se evidencia:

- Existem manuais de procedimentos para todas áreas instrumentais e operacionais

- Estão certificadas em sistema de gestão de qualidade 3 áreas e prevê-se a certificação de outras 3 em 2010 (QUAR 2010: Obj. 6)
- Existe código de conduta da DGRS desde 2007
- Existe Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas

### **1.5 Existe uma política de formação do pessoal que garanta a adequação do mesmo às funções e complexidade das tarefas?**

Sim, tem vindo a ser aprovado anualmente um Plano de Formação, sendo este um produto de estudo de necessidades formativas dos trabalhadores da DGRS

### **1.6 Estão claramente definidos e estabelecidos contactos regulares entre a direcção e os dirigentes das unidades orgânicas?**

Sim, existem reuniões de direcção alargada, com todos os dirigentes intermédios e direcção, com periodicidade variável

### **1.7 O serviço foi objecto de acções de auditoria e controlo externo?**

Sim, foram efectuadas em 2009 as seguintes acções de inspecção no âmbito da avaliação dos sistemas de controlo interno da DGRS:

- Inspeção-Geral de Finanças: Auditoria ao Sistema SIADAP (2 e 3) da contratualização dos objectivos de 2009
- Inspeção-Geral de Finanças: Auditoria nos termos do n.º 4 do art.º 62.º da LEO (sistema de controlo interno)

- Inspeção-Geral de Serviços da Justiça: Auditoria de seguimento ao cumprimento das recomendações da Auditoria relativa à Gestão Financeira executada em 2008
- Inspeção-Geral de Serviços da Justiça: Auditoria ao financiamento de entidades privadas pelo Ministério da Justiça (acção transversal ao Ministério da Justiça)

## 2 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

### 2.1 A estrutura organizacional estabelecida obedece às regras definidas legalmente?

Sim, os diplomas reguladores da actividade foram elaborados no âmbito do PRACE e da Lei Orgânica do Ministério da Justiça, nomeadamente:

- Decreto-Lei n.º 126/2007, de 27 de Abril (Lei Orgânica da DGRS)
- Portaria n.º 517/2007, de 30 de Abril (Estrutura nuclear dos serviços e competências das unidades orgânicas flexíveis da DGRS)
- Portaria n.º 560/2007, de 30 de Abril (Fixa o número máximo de unidades flexíveis e de equipas multidisciplinares)
- Despacho n.º 17384/2007, de 7 de Agosto (Criação de unidades orgânicas flexíveis)
- Portaria n.º 101/2008, de 1 de Fevereiro (transferência de três CE para o Instituto de Segurança Social)
- Portaria n.º 102/2008, de 1 de Fevereiro (Rede Nacional de Centros Educativos)
- Despacho n.º 11880/2009, de 18 de Maio (Criação Gabinete de Projectos)
- Despacho n.º 19816/2009, de 31 de Agosto e Declaração de Rectificação n.º 2245/2009 de 8 de Setembro (Criação da Secção de Processamento e Pagamento)
- Despacho n.º 20863/2009, de 17 e Setembro (Equipa Multidisciplinar de Formação Escolar e Profissional e de Inserção Laboral)
- Despacho n.º 23983/2009, de 2 de Novembro (Secção de Apoio Geral)

Em matéria financeira são acauteladas as regras e procedimentos da Lei de enquadramento Orçamental (LEO), da Lei do Orçamento do Estado (LOE), do Decreto-Lei da Execução do Orçamento do Estado e do Regime da Administração Financeira do Estado (RAFE)

Em matéria de aprovisionamento foi adquirida uma aplicação informática e foi contratada uma empresa especializada que está a efectuar o registo e inventariação dos bens do imobilizado corpóreo, nos termos do CIBE

## **2.2 Qual a percentagem de colaboradores do serviço avaliados de acordo com o SIADAP 2 e 3?**

A globalidade dos trabalhadores é avaliada de acordo com o SIADAP 2 e 3 desde 2004

## **2.3 Qual a percentagem de colaboradores do serviço que frequentaram pelo menos uma acção de formação?**

Em 2009 participaram em acções de formação (interna, externa e autoformação) 386 funcionários, o que equivale a 33% do total de colaboradores, 1170

## **3 – ACTIVIDADES E PROCEDIMENTOS DE CONTROLO ADMINISTRATIVO IMPLEMENTADOS NO SERVIÇO**

### **3.1 Existem manuais de procedimentos internos?**

Sim. Existe manual de procedimentos para as áreas instrumentais e para os Programas de Intervenção das áreas operativas



### **3.2 A competência para autorização da despesa está claramente definida e formalizada?**

Sim, através de diploma legal, despacho de delegação de competências no Director de Serviços da Direcção de Serviços Financeiros e Patrimoniais e Regulamento do Fundo de Maneio

### **3.3 É elaborado anualmente um plano de compras?**

Sim, existe um plano anual de compras na DGRS para as principais aquisições de serviços

### **3.4 Está implementado um sistema de rotação de funções entre trabalhadores?**

Não existe uma política formal de segregação de funções e rotação de pessoal, embora a mesma exista na prática, fruto da política de auto-regulação do organismo, nomeadamente na área financeira e nas áreas operacionais

### **3.5 As responsabilidades funcionais pelas diferentes tarefas, conferências e controlos estão claramente definidas e formalizadas?**

Sim, a definição de competências encontra-se fixada nos diplomas legais, manuais de procedimentos e outros documentos vinculativos internos (Despachos, Circulares, etc.), além de que, organicamente, existe separação entre os serviços que procedem às aquisições e ao pagamento

### **3.6 Há descrição dos fluxos dos processos, centros de responsabilidade por cada etapa e dos padrões de qualidade mínimos?**

Embora o nível de desenvolvimento organizativo da DGRS não seja homogéneo entre serviços, constata-se, em diversas áreas, nomeadamente as objecto de certificação na norma



ISO9001:2008, uma definição dos fluxos dos processos e respectivos responsáveis, sendo que, em outras áreas, os principais processos se encontram identificados e descritos correctamente. Em termos de padrões de qualidade mínimos, os mesmos encontram-se claramente definidos no modelo de contratualização de objectivos dos serviços e respectiva monitorização

### 3.7 Os circuitos dos documentos estão claramente definidos de forma a evitar redundâncias?

Sim, através de:

- Definição de competências e das responsabilidades funcionais pela realização das diferentes tarefas, conferências e controlos, bem como dos circuitos documentais respectivos, encontra-se definida nos manuais de procedimentos
- Projecto de implementação de sistemas informáticos de circulação e arquivo de documentos (*workflows*), iniciado em 2009 e a concluir em 2010

### 3.8 Existe um plano de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas?

Sim. O plano foi elaborado e oportunamente enviado à Tutela e ao Conselho de Prevenção da Corrupção, tendo sido também publicado na internet do serviço

### 3.9 O plano de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas é executado e monitorizado?

Sim. O plano foi elaborado no final de 2009 e nele estão previstos mecanismos de monitorização e avaliação, que já estão a ser aplicados pelo serviço

#### **4 – FIABILIDADE DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO**

##### **4.1 Existem aplicações informáticas de suporte ao processamento de dados, nomeadamente, nas áreas de contabilidade, gestão documental e tesouraria?**

Sim, a DGRS possui o conjunto de sistemas de informação estabelecido para organismos da administração pública (SIC, SRH) e novos suportes adquiridos a empresa externa para gestão património e inventários (SrhPLUS)

##### **4.2 As diferentes aplicações estão integradas permitindo o cruzamento de informação?**

Sim. Em concreto, as aplicações dos Serviços Financeiros e de Recursos Humanos estão integradas (SIC e SRH) e a generalidade da actividade da área operacional encontra-se registada em aplicação informática de gestão das solicitações dos Tribunais

##### **4.3 Encontra-se instituído um mecanismo que garanta a fiabilidade, oportunidade e utilidade dos outputs dos sistemas?**

Sim, em concreto:

- O Sistema Integrado de Reinserção Social foi implementado no final de 2009 e vai ser revisto em 2010 (QUAR 2010: Obj. 5), sendo objecto de monitorização regular
- A aplicação utilizada para monitorizar a actividade, *BSC Quidgest*, tem vindo a sofrer actualizações desde o início da sua aplicação, no final de 2007, sendo que parte destas corresponderam a solicitações do próprio serviço

##### **4.4 A informação extraída dos sistemas de informação é utilizada nos processos de decisão?**



Sim, mensalmente são elaborados relatórios de acompanhamento da actividade e de monitorização do QUAR que utilizam o *output* dos sistemas de informação para aferição do desempenho e eventual tomada de decisão

#### 4.5 Estão instituídos requisitos de segurança para o acesso de terceiros a informação ou activos do serviço?

Sim, conforme se evidencia no manual de qualidade do Gabinete de Informática, destacando-se:

- Ao nível da infra-estrutura e das aplicações: em todos os equipamentos existe separação entre Administradores, Utilizador e Gestor (quando aplicável)
- Gestão de acessos e permissões, feita pelo próprio Sistema Informático (*active directory*)
- Actualização regular de chaves de acesso dos utilizadores
- Manual com política de utilização aceitável dos computadores e catálogo de serviços disponíveis

#### 4.6 A informação dos computadores de rede está devidamente salvaguardada (existência de backups)?

Sim, são efectuados *backups* diários de servidores centrais

#### 4.7 A segurança na troca de informações e software está garantida?

Sim, são efectuados *backups* diários do correio electrónico da DGRS e a instalação de *software* apenas é efectuado pelos técnicos do Gabinete de Informática