

Parecer N.º 3/2019

O Plano de Atividades da ADSE para 2019

I - Introdução

1. O Conselho Diretivo, em 24 de setembro de 2019, remeteu ao Conselho Geral e de Supervisão o Plano de Atividades da ADSE para 2019.
2. Na reunião do CGS, realizada em 11/10/2019, foi analisado o Plano de Atividades, tendo presente a utilidade de emissão do Parecer, visto que a data em que o documento é apresentado inviabiliza a sua utilidade enquanto instrumento de gestão anual da ADSE.
3. O CGS decidiu emitir um Parecer orientado na perspetiva da sua utilidade para elaboração e apresentação do Plano de Atividades para 2020.

II – O Plano de Atividades e a Intervenção do Conselho Geral e de Supervisão

4. O Decreto-Lei n.º 7/2017 de 9 de janeiro no seu artigo 11.º dispõe:

“Sem prejuízo das competências que lhe forem conferidas por lei, ou nele forem delegadas ou subdelegadas, compete ao conselho diretivo:

a) Submeter à aprovação dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da saúde, acompanhados dos pareceres do Conselho Geral e de Supervisão:

i) Os planos plurianuais de atividade;

ii) ...;

iii) O plano de atividades e o orçamento;

iv) ...;

b) Dirigir e acompanhar a atividade e o desempenho da ADSE, I. P., apresentando ao conselho geral e de supervisão as propostas que sejam pertinentes, designadamente os objetivos estratégicos refletidos nos planos plurianuais”.

Só agora, pela primeira vez, o Conselho Diretivo apresenta ao Conselho Geral e de Supervisão uma proposta do plano de atividades, referindo-se que nunca foram apresentados os objetivos estratégicos refletidos no plano plurianual.

5. O CGS insistiu repetidamente na apresentação do Plano de Atividades, documento que sempre considerou fundamental para a gestão da ADSE.

Nesse sentido, logo no primeiro Parecer (n.º 1/2017 de 7/11/2017 sobre a Proposta de orçamento para 2018), aprovado por unanimidade, refere:

“O CGS/ADSE, que entra agora em funcionamento, solicita ao Conselho Diretivo que, em anos futuros, o projeto de Orçamento anual, acompanhado do Plano de Atividades, lhe seja apresentado até 15 de junho, para que a proposta do Conselho Diretivo ao Governo seja acompanhada pelo parecer do Conselho Geral e de Supervisão. “

6. O Conselho Diretivo considerou que deveria apresentar primeiro o Plano Plurianual, a partir do qual elaboraria o Plano Anual de Atividades.

Nesse sentido, em 9/01/2018 submeteu a Parecer do CGS, o projeto do Plano Estratégico para o triénio 2018-2020.

O Conselho Geral e de Supervisão em 15/02/2018, aprovou por unanimidade o seu Parecer n.º 2/2018 que continha árias propostas de alteração, e que concluía:

“Em face do exposto, o Conselho Geral e de Supervisão da ADSE, I.P., considera que a proposta de Plano Estratégico 2018-2020 deve ser reformulada, tendo em atenção as sugestões e observações apresentadas supra.”

7. O Conselho Diretivo não apresentou o Plano reformulado, nem o Plano Anual de Atividades, apesar de múltiplas insistências do CGS.

No seu Parecer n.º 9/2018, sobre o Orçamento da ADSE para 2019, aprovado, por unanimidade em 23/08/2018, o CGS refere nomeadamente:

“A Proposta de orçamento ontem entregue ao CGS não incluía qualquer Plano de Atividades.”

“... reiterando o pedido para que em 2019 o projeto de Orçamento seja acompanhado do Plano de Atividades, o CGS solicita ao Conselho Diretivo que em breve lhe seja remetido para parecer o Plano de Atividades para 2019, inerente ao Projeto de Orçamento agora apresentado.”

“Este orçamento torna ainda mais prioritárias medidas relativas ao controlo e contenção da despesa, combate à fraude, publicação de novas tabelas, alargamento, reforço dos recursos

humanos e materiais e outras medidas que veem sendo debatidas nos Órgãos da ADSE.”

8. O Conselho Diretivo em 7/09/2019, sete meses após o Parecer do CGS, apresentou o Plano Plurianual 2018-2020 (Plano Estratégico revisto).

O CGS aprovou por unanimidade, em 18/10/2018, o seu Parecer n.º 10/2018, sobre este Plano Plurianual.

Neste Parecer o CGS conclui, nomeadamente:

“Por forma a permitir um acompanhamento e avaliação dos objetivos estratégicos da ADSE, IP, o Conselho Geral e de Supervisão considera imperativa a rápida apresentação, por parte do Conselho Diretivo, do Plano de Atividades para 2019, em articulação com o projeto de orçamento apresentado, permitindo assim o conhecimento dos objetivos operacionais e o impacto das medidas concretas a implementar, ...”

9. O Conselho Diretivo só em 8/04/2019 remeteu às Tutelas o Plano Plurianual 2018-2020 reformulado para aprovação.

Até hoje, que tenhamos conhecimento, não houve qualquer resposta das Tutelas.

10. No seu Parecer n.º 2/2019 sobre o Relatório de Atividades e Contas de 2018, aprovado na reunião do CGS em 23/05/2019, com um voto contra, refere-se nomeadamente:

“51. O Relatório de Atividades não refere matérias que tiveram desenvolvimento relevante em 2018, nomeadamente:

- Revisão parcial da Tabela do Regime Convencionado, entrada em vigor em abril de 2018;*
- Diploma de regularização da situação dos Beneficiários das Regiões Autónomas (DLEO);*
- Proposta de Alargamento aos CIT's, presente ao Governo;*
- Mudanças ocorridas no Conselho Diretivo;*
- Desenvolvimentos verificados em 2018 para alcançar os Objetivos Estratégicas da ADSE;*
- Medidas tomadas para reforço dos Recursos Humanos;*
- Auditorias do Tribunal de Contas e da IGAS. “*

“52. O Programa de Atividades não faz referência a dois documentos importantes, que devem ser obrigatoriamente entregues:

- Balanço Social (recebido no CGS em 22/05/2019);*
- QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização;*
- Plano de Atividades para 2018. “*

11. O Conselho Geral e de Supervisão tem, repetidamente, chamado a atenção do Conselho Diretivo para que a Proposta de Orçamento para 2020 deve obrigatoriamente vir acompanhada do correspondente Plano de Atividades para 2020, posição que reitera.

III – Análise do Plano de Atividades para 2019

12. A análise tem em vista contribuir com orientações para o Plano de Atividades para 2020 a apresentar pelo Conselho Diretivo.

13. O CGS considera que o documento deve ser claro nos objetivos fixados e de fácil leitura e compreensão para os trabalhadores da ADSE e para os seus Beneficiários.

Nesse sentido propõe que sejam remetidos para anexos alguns documentos complementares.

14. O Plano de Atividades nos termos da lei, deve ser elaborado em função dos recursos humanos e financeiros aprovados, independentemente de poder incluir a necessidade de recursos humanos e financeiros para atingir outros objetivos fundamentais para os beneficiários da ADSE.

15. O Conselho Diretivo desenvolve o Plano de Atividades em seis capítulos:

- Sumário Executivo (I)
- Caracterização da ADSE (II)
- Estratégia e Objetivos (III)
- Objetivos Operacionais (IV)
- QUAR (V)
- Recursos Humanos e Financeiros (VI)

16. O CGS considera que o documento é importante, mas que deve incluir outras questões e objetivos essenciais, e fazer um diagnóstico adequado da situação da ADSE.

17. Sumário Executivo (I)

O Sumário Executivo deve destacar as matérias fundamentais desenvolvidas no Relatório, explicar as grandes preocupações e como é que se vão procurar ultrapassar.

No Sumário Executivo referem-se questões não abordadas no Plano e não se indicam os objetivos estratégicos para 2019 (mas sim para o triénio, em termos muito genéricos).

Refere, a terminar, o Sumário Executivo:

“Em conclusão, 2019 será um ano de mudanças significativas na ADSE visando promover a sua modernização, aproximação aos beneficiários, reforço de medidas promotoras de sustentabilidade e controlo de comportamentos desviantes.”

Esta frase, infelizmente, não se encontra refletida de forma expressa nas medidas do Plano de Atividades para 2019.

18. Caracterização da ADSE (II)

A caracterização da ADSE, repete na íntegra o que está incluído no Programa Plurianual, o que nada acrescenta: copia-se na íntegra o Plano Plurianual.

Deveria ser referido o que é a ADSE atualmente, em todas as matérias consideradas prioritárias para 2019 e qual foi a evolução verificada nos dois últimos anos, nestas matérias.

Só assim é possível definir objetivos quantificados e se pode perceber se estes podem ou não ser alcançados.

O CGS considera que devem ser retirados ou remetidos para anexo:

- Evolução histórica;
- Composição dos Órgãos;
- Organograma.

A Missão, Visão, Valores, Princípios de Conduta e Entidades em Relação Direta com ADSE, só deveriam ser incluídos no Texto do Plano em matérias em que haja previsão de alterações em 2019.

De salientar que não é aqui referido o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 7/2017 que refere os Princípios de gestão que devem reger a atividade da ADSE, que são fundamentais em termos de Plano de Atividades.

19. Estratégia e Objetivos (III)

Este é um Capítulo fundamental que neste Plano se resume à listagem, em 9 linhas, dos 8 objetivos estratégicos constantes do Programa Plurianual.

Deveriam ser referidos, nos termos da lei, os 3 a 5 objetivos estratégicos que vão ser desenvolvidos em 2019.

Consideramos que deveria ser aqui incluído o QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização, no quadro da definição destes Objetivos Estratégicos, podendo o Mapa QUAR ser remetido para anexo (Págs. 39 a 43).

Sugerimos assim como título deste Capítulo “Objetivos Estratégicos e QUAR”.

De referir que no QUAR são definidos objetivos claramente irrealistas para 2019:

- Pagamento de comparticipações em regime livre – 60 dias;
- Publicação de Newsletter – 6 números;

Do mesmo modo são referidos objetivos que, não vão ao encontro de Pareceres do CGS, de que é exemplo:

- Novas Convenções – 20

Não são referidos nos Objetivos Estratégicos matérias fundamentais para a ADSE em 2019, nomeadamente:

- Sustentabilidade;
- Revisão das Tabelas;
- Alargamento;
- Reforço dos Meios Humanos.

20. Objetivos Operacionais (IV)

Neste capítulo são definidos os objetivos operacionais para cada um dos Objetivos Estratégicos.

Já se referiu (ponto 19) que os objetivos estratégicos devem ser claros definidos para o ano de 2019, no total de 3 a 5 e não os 8 que constam do Plano Plurianual.

O mapa da Página. 23, com os Objetivos Estratégicos e os Objetivos Operacionais críticos para 2019, deve ser analisado com particular cuidado.

Considera-se que no ponto 4.1 se devem procurar quantificar alguns objetivos operacionais.

O ponto 4.2 com os objetivos operacionais de cada Departamento (págs. 22 a 38) devem ser remetidas para anexo, constando os objetivos operacionais mais importantes, que enquadram os Planos dos Departamentos, no texto do Plano.

21. QUAR (V)

O CGS propõe que o QUAR seja incluído nos Objetivos Estratégicos (ver ponto 19).

A página 42, para um Plano apresentado em 24/10/2019, refere-se como Efetivos planeados a 1/01/2019, um total de 265.

Este número, parece indicar que o Plano foi elaborado para um total de 265 efetivos, o que não responde a uma das regras básicas de elaboração do Plano de Atividades (baseado nos recursos humanos aprovados).

Na pág. 42 apresentam-se como Recursos financeiros em 2019, valores que não corresponde ao OE aprovado para 2019 (Pág. 45). Interessa clarificar esta questão.

22. Recursos Humanos e Financeiros (VI)

Nos Recursos humanos refere-se como objetivo para 2019 o *“aumento do quadro de pessoal para 256 efetivos”* número que não corresponde aos 265 do QUAR. Interessa clarificar esta questão.

Refere-se que no *“momento atual apenas 188 postos de trabalhos estão ocupados”*. Qual é este momento atual? Como evoluíram os efetivos em 2017 e 2018?

Nos recursos financeiros indicam-se os Valores do Orçamento da ADSE – Execução em 2017 e em 2018 e o orçamento aprovado no OE 2019.

Registam-se os valores indicados, considerando que os Recursos Humanos e Financeiros devem ter igual tratamento no relatório, o que não se verifica nos Ponto 6.1 e 6.2 (um refere factos e o outro refere intenções).

23. O CGS sugere que seja ponderada a inclusão se um Capítulo sobre os pontos fortes e fracos da ADSE, que justifique eventuais desvios na execução do Plano e se indique quando é que os critérios se consideram como cumpridos.

24. Em Conclusão

O Conselho Geral e de Supervisão decidiu, por maioria, dar um Parecer orientador sobre o Plano de Atividades, que é apresentado num momento em que não tem efeito enquanto instrumento de gestão anual para a concretização da estratégia da ADSE.

O CGS, nestes termos, conclui:

1. O CGS regista a entrega pelo Conselho Diretivo do Plano de Atividades para 2019, em 24/09/2019.
2. O CGS regista o esforço para elaboração deste Plano de Atividades.
3. O CGS emite o seu Parecer, como referido no ponto 2 *“na perspetiva da sua utilidade para elaboração e apresentação do Plano de Atividades para 2020.”*
4. O CGS considera fundamental o Plano de Atividades anual ser elaborado num processo de grande participação dos Departamentos e em estreita articulação com os objetivos fixados no SIADAP.
5. O CGS reitera que o projeto de Orçamento para 2020 deve ser acompanhado do respetivo Plano de Atividades, de modo a que o Parecer do CGS aborde conjuntamente os dois documentos.

Aprovado com 3 votos contra na reunião do CGS de 11 de novembro de 2019, dos Conselheiros Francisco Braz, Maria de Fátima Amaral e Maria Helena Rodrigues, tendo os dois primeiros entregue a declaração de voto, em anexo.

DECLARAÇÃO DE VOTO (NO PONTO 5)

Plano de Actividades 2019

Independentemente da valorização que fazemos da proposta de Parecer em discussão nesta reunião do Conselho Geral de Supervisão da ADSE – IP (que inclusivamente contém importantes propostas indicativas para serem tidas em conta na elaboração do Plano de Actividades para 2020) o que está em apreciação no ponto 5 do Ordem de Trabalhos é o Plano de Actividades para 2019. Neste enquadramento, os Conselheiros abaixo indicados não podem tomar outra posição que não seja o **voto contra** pelas seguintes razões:

- A) O Plano de Actividades para 2019 foi entregue ao CGS pelo Conselho Diretivo com mais de 16 meses de atraso. Devia ter acompanhado a proposta de Orçamento para 2019 que teve a emissão de parecer do CGS em 23 de agosto de 2018. No ponto 2 desse parecer era mesmo referido o que já tinha sido salientado no primeiro parecer do CGS emitido em novembro de 2017: ***que ao CGS compete emitir parecer “sobre os planos de atividade e orçamento”, e no seu ponto 4, solicitava ao Conselho Diretivo que “em anos futuros, o projeto de Orçamento anual, acompanhado do Plano de Actividades, lhe seja apresentado até 15 de junho, para que a proposta do Conselho Diretivo ao Governo seja acompanhada pelo parecer do Conselho Geral e de Supervisão”;***
- B) A atuação do Conselho Diretivo neste campo não é mais do que um espelho da sua completa inatividade em muitas outras matérias, seja no âmbito das graves lacunas de pessoal, que provoca, entre outros problemas graves, o atraso nos pagamentos aos beneficiários, nomeadamente no Regime Livre, bem como no acompanhamento das Auditorias, nas respostas a reclamações e no combate à fraude. Por outro lado, as novas tabelas do Regime convencionado não têm prazo para ver a luz do dia, ao mesmo tempo que há ocultação da informação solicitada pelo CGS nesta matéria, tratamento desigual dos prestadores, atraso na consecução das regularizações e assinatura de novas convenções, com novos prestadores, nomeadamente em zonas afastadas dos grandes centros: em suma, uma gestão da ADSE-IP em tudo oposta ao reforço da ADSE e feita na ótica dos Beneficiários.

Assim, votamos contra porque não podemos continuar a conviver com esta situação.

Os Conselheiros

Francisco Bráz

António Nabarrete

Manuel Ramos

Fátima Amaral