

Plano Estratégico

Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas

2022-2026

Dezembro 2021



O Pro PALOP-TL ISC (FASE II) é co-financiado pela União Europeia

Plano Estratégico

Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas

2022-2026

FICHA TÉCNICA

Título: Plano Estratégico da ARAP 2022-2026

Autor: ARAP - Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas



Rua Neves Ferreira n.º 05 - Plateau
Praia Ilha de Santiago 787
Cabo Verde



(+238) 260 04 07



info@arap.gov.cv



www.arap.cv

Copyright © Este documento está protegido por direitos de Autor nos termos do artigo 1.º, n.º1, artigo 2º, n.º 1, alíneas g) e i) do artigo 12.º, do Código do Direito de Autor, não podendo ser copiado ou utilizado sem autorização expressa por escrito pelo autor.

INDICE

NOTA INTRODUTÓRIA	11
NOTA METODOLÓGICA	13
1. ANÁLISE ESTRATÉGICA	15
1.1. CARACTERIZAÇÃO SUMÁRIA DA ARAP	15
Natureza Jurídica e Enquadramento Orgânico	15
Áreas de Abrangência da Missão	15
Áreas de Atuação	16
Modelo Organizativo	18
Recursos-Humanos	19
Recursos Financeiros	20
1.2. CONTEXTO DE ATUAÇÃO DA ARAP	21
1.3. SISTEMA NACIONAL DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA	24
A origem do SNCP	24
A Constituição de um quadro normativo e institucional	25
As debilidades então observadas	25
O universo das entidades adjudicantes	26
A necessidade de uma postura singular para a ARAP	27
1.4. MODELO DE INTERVENÇÃO DA ARAP	29
1.5. ANÁLISE SWOT E PRINCIPAIS DESAFIOS	37
Foco de atuação da ARAP	37
Grau de relevância atribuído a cada área chave	38
Análise SWOT	38
Desafios estratégicos	40
2. FORMULAÇÃO ESTRATÉGICA	41
2.1. MISSÃO, VISÃO E VALORES	41
Missão	41
Visão	41
Valores	41
2.2. MAPA ESTRATÉGICO	42
A abordagem do BSC	42
Temas Estratégicos	43
Perspetivas Estratégicas	44
3. GESTÃO ESTRATÉGICA	47
Tema Estratégico 1 - Reforço organizacional	48
Tema Estratégico 2 - Ação Regulatória	54
Tema Estratégico 3 - Eficácia do sistema	60

INDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 - ORGANOGRAMA DA ARAP _____	14
FIGURA 2 - DISTRIBUIÇÃO DO N° COLABORADORES _____	15
FIGURA 3 - FONTES DE FINANCIAMENTO DA ARAP – 2018, 2019 E 2020 _____	16
FIGURA 4 - RECEITAS - EMOLUMENTOS – 2018 A 2020 _____	17
FIGURA 5 – MODELO ORGANIZACIONAL DO SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS	22
FIGURA 6 – MODELO DE INTERVENÇÃO DA ARAP _____	25

LISTA DE SIGLAS

ARAP - Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas	PALOP - Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
BSC - <i>Balanced Scorecard</i>	PEDS - Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável
CA - Conselho de Administração	PESTAL - Político, Económico, Social, Tecnologia, Ambiente e Legislação
CEDEAO - Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental	PIB – Produto Interno Bruto
CPAR - <i>Country Procurement Assessment Review</i>	RH – Recursos-Humanos
CRC - Comissão de Resolução de Conflitos	SGQ - Sistema de Gestão da Qualidade
DGPCP - Direção Geral do Património e da Contratação Pública	SI – Sistema de Informação
DGPOG - Direção Geral de Planeamento, Orçamento e Gestão	SNCP - Sistema Nacional de Contratação Pública
ECV - Escudo cabo-verdiano	SWOT - <i>Strengths</i> (Forças), <i>Weaknesses</i> (Fraquezas), <i>Opportunities</i> (Oportunidades) e <i>Threats</i> (Ameaças)
ESPAP - Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública	UGA – Unidade de Gestão das Aquisições
FMI - Fundo Monetário Internacional	UGAC - Unidade de Gestão de Aquisições Centralizadas
IMPIC - Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção (Portugal)	UO – Unidade Orgânica
ISO - <i>International Organization for Standardization</i>	VAR – Variação
M – Ministério	
MAI - Ministério da Administração Interna	
MED - Ministério da Educação	
MF - Ministério das Finanças	
MITT - Ministério das Infraestruturas, Telecomunicações e Transportes	
MJ - Ministério da Justiça	
MS - Ministério da Saúde	
N.º - Número	
NOSi – Núcleo Operacional da Sociedade de Informação	
OGE – Orçamento Geral do Estado	

NOTA INTRODUTÓRIA

A Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas-ARAP, enquanto uma autoridade administrativa independente, de base institucional, dotada de personalidade Jurídica, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, tem a missão de regular o Sistema Nacional da Contratação Pública-SNCP.

De acordo com a sua missão e, pelas competências atribuídas conforme o seu estatuto aprovado pelo Decreto-Lei 55/2015 de 9 de outubro, a ARAP tem como objetivo fundamental a boa gestão do dinheiro público, para que se tenha um sistema nacional da contratação pública transparente, moderno e que garanta a legalidade nos procedimentos da contratação pública.

Para a persecução desse interesse ARAP deve ter um plano estratégico que suporta a ambição e as necessidades do sistema. Assim, o presente Plano Estratégico sucede o anterior, que corresponde ao período de 5 anos 2015-2019.

Após esse ciclo, torna-se imperioso e necessário a atualização de um novo modelo de gestão adotando novas linhas estratégicas, tendo em conta os novos desafios do setor da contratação pública. Portanto, começa uma nova fase, em que a exigência da eficiência e eficácia na regulação se impõe à ARAP trazendo aqui a definição das suas linhas estratégicas que irão nortear as atividades futuras.

As linhas estratégicas deste Plano Estratégico 2022-2026 evidenciam os setores que se pretende desenvolver e as principais ações que refletem as necessidades de um Sistema alinhado com o desenvolvimento socioeconómico do país.

Assim, tendo em conta todos os princípios fundamentais da Contratação Pública, ARAP apresenta o seu Plano Estratégico de uma forma objetiva, com uma visão inovadora e equilibrada com foco numa regulação que satisfaça cada vez mais o interesse público.

O cumprimento da importante missão que está confiada à ARAP, só é possível se todos os intervenientes empenharem os seus esforços na concretização dos objetivos estratégicos que ora apresentamos.

Procuramos introduzir iniciativas que contribuam para aumentar o nível de conhecimento sobre as atividades desenvolvidas, mas, principalmente, sobre o conhecimento do Sistema Nacional da Contratação Pública que permitam tomar decisões baseadas em dados e evidências fiáveis e teremos de contar com a participação de todos os intervenientes.

Da ARAP, estamos certos de que os colaboradores irão continuar, com o profissionalismo e dedicação que têm demonstrado durante estes anos no cumprimento dos objetivos e estratégias traçados para o quadriênio 2022-2026.

Samira Duarte

Presidente do Conselho de Administração da ARAP

NOTA METODOLÓGICA

O Processo de Planeamento Estratégico consistiu em três Etapas principais:



Antes de se avançar com o Planeamento estratégico para os próximos 5 anos, foi importante proceder-se à análise e avaliação do Plano Estratégico da ARAP 2015-2019. Esta avaliação teve por propósito primeiro a identificação e descrição de aspetos que permitissem orientar a elaboração do próximo plano estratégico, quer por terem induzido efeitos desejáveis na execução do anterior plano estratégico ou porque aconselhavam a melhorias que corrijam o processo de conceção e desenho, planeamento, execução e controlo.

ETAPA 1 - ANÁLISE ESTRATÉGICA

Incorporou a análise das envolventes interna e externa da ARAP.

A Análise Estratégica foi realizada com base em informação obtida em forma documental e verbal de dirigentes e colaboradores da Entidade, assim como de *stakeholders* externos, para além da pesquisa realizada pelos consultores.

Internamente, a ARAP foi analisada ao nível das suas Áreas de atuação, Áreas de Abrangência da Missão, da Atividade Desenvolvida, do Modelo Organizativo, Recursos Humanos e Financeiros. O diagnóstico à Entidade e às suas áreas funcionais permitiu fazer o levantamento das necessidades específicas de cada uma delas e identificar os seus pontos fracos e fortes.

Na análise da envolvente externa da ARAP, foram identificados os vetores-chave da orientação da Reforma do Estado relevantes para a estratégia de desenvolvimento da ARAP, bem como a devida caracterização do Sistema Nacional de Contratação Pública (SNCP). Foi recolhida informação (documental e via entrevistas a *stakeholders* externos) que permitiu perceber a Envolvente Institucional (principais *stakeholders* a nível nacional) e a Envolvente Sectorial (Entidades adjudicantes que são objeto de regulação da ARAP). Na análise ao contexto externo, fez-se, ainda, recurso à ferramenta de análise estratégica: PESTAL - Político, Economico, Social, Tecnologia, Ambiente e Legislação.

Com base nas análises efetuadas ao nível interno e externo da ARAP, foi desenhado o Modelo de Intervenção da Entidade que permitiu realizar uma análise sobre cada bloco temático, identificando temas críticos, desafios e oportunidades.

Por fim, a análise integrada do contexto interno e externo da ARAP foi realizada com recurso à ferramenta de análise estratégica: Análise SWOT, bem como foram identificados os principais desafios chave que se colocam à ARAP para o desenho da sua estratégia.

ETAPA 2 - FORMULAÇÃO ESTRATÉGICA

O conteúdo da formulação estratégica decorre das conclusões da análise estratégica, em particular da análise SWOT, foco de atuação da ARAP e dos desafios chave identificados, discutidos e aprovados.

Na Formulação Estratégica, foram revistas a Missão, Visão e Valores da ARAP e apresentadas novas, à exceção da Missão, propostas para as mesmas.

Neste exercício de planeamento estratégico recorreu-se à metodologia do *Balanced Scorecard* (BSC). Contempla o Mapa Estratégico que é a peça estruturante onde se organizam os Temas Estratégicos, as Perspetivas Estratégicas e os Objetivos Estratégicos.

ETAPA 3 - GESTÃO ESTRATÉGICA

As soluções da Gestão Estratégica decorrem das conclusões da formulação estratégica realizadas na etapa anterior, principalmente dos 3 temas estratégicos: Reforço organizacional; Ação Regulatória; e Eficácia do sistema, com recurso à metodologia BSC para a construção do Mapa Estratégico e *Scorecards* por Tema Estratégico, segundo 4 perspetivas típicas das organizações sem fins lucrativos: Perspetiva dos beneficiários, regulados e suporte político; Perspetiva dos processos internos; Perspetiva da aprendizagem e crescimento; e Perspetiva financeira.

Cada *Scorecard* inclui os objetivos estratégicos e os indicadores que lhes estão associados. Para além disso, inclui as metas que se pretendem alcançar para cada indicador e as Iniciativas a implementar. Com os indicadores será possível avaliar as realizações alcançadas e os progressos dos objetivos estratégicos de uma forma global e agregada. Permitirá fazer a monitorização e assegurar as correções de percurso (controlo) com vista ao alcance das metas finais. As iniciativas ou projetos são as atividades básicas que, estruturadamente, permitem a concretização de produtos (*outputs*) que são instrumentais à prossecução de benefícios ou resultados (*outcomes*).

1. ANÁLISE ESTRATÉGICA

1.1. CARACTERIZAÇÃO SUMÁRIA DA ARAP

NATUREZA JURÍDICA E ENQUADRAMENTO ORGÂNICO

De acordo com o artigo 2.º dos seus estatutos, aprovados pelo Decreto-lei n.º 55/2015, de 9 de outubro, a ARAP é uma autoridade administrativa independente, de base institucional, dotada de funções reguladoras e personalidade jurídica, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

O diploma que define o regime jurídico das entidades reguladoras independentes (lei 14/VIII/2012, de 11 de julho) consagra e destaca a regulamentação, supervisão e sancionamento como as funções básicas da regulação (artigo 3.º).

Como entidade reguladora independente, o Governo não estabelece relações de poder administrativo ou político de natureza tutelar ou de superintendência com a ARAP. Todavia, o exercício das funções reguladoras está sujeito ao escrutínio da Assembleia Nacional e do Governo quanto ao estabelecimento de linhas de orientação de atuação, bem como “a atos sujeitos a tutela ministerial pela lei e pelos estatutos” (artigo 6º - independência funcional).

Para a prossecução das suas atribuições, a ARAP pode estabelecer relações de cooperação e de associação com entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras, sempre que não estejam em causa situações de conflito de interesses.

A sustentabilidade financeira é assegurada pelas taxas decorrentes da prestação de serviços, os emolumentos arrecadados através dos contratos adjudicados, as dotações e transferências do orçamento do Estado, o produto de coimas aplicadas no exercício da atividade sancionatória, 25% do resultado líquido apurado em cada exercício, entre outras receitas.

O pessoal rege-se pelo regime jurídico geral do contrato individual de trabalho e é abrangido pelo regime de previdência social dos trabalhadores por conta de outrem.

ÁREAS DE ABRANGÊNCIA DA MISSÃO

Quanto aos domínios de atuação, os estatutos diferenciam as atribuições orgânicas e competências orgânicas.

Estabelecendo-se como atribuições o conjunto de fins (interesses públicos) que a lei coloca a cargo das diversas pessoas coletivas públicas, os estatutos estabelecem sete atribuições que podem ser organizadas em dois tipos de efeitos a induzir:

Os efeitos no plano dos impactos (*outreaches*), isto é, os efeitos extensivos, abrangentes e sustentáveis/duráveis que poderão ser observados a médio e longo prazo e que implicam, também, o envolvimento de outras entidades que intervêm na qualificação do sistema de contratação pública;

1. Os efeitos no plano dos resultados (*outcomes*), isto é, os benefícios concretos e específicos que dependem diretamente da intervenção da ARAP, que podem ser observados a curto e médio prazo e que qualificam a estrutura e o funcionamento do sistema da contratação pública cabo-verdiana.

No plano dos impactos (*outreaches*) foram estabelecidas três atribuições:

1. Garantir a boa gestão dos dinheiros públicos empregues na contratação pública, isto é, garantir a qualidade da despesa pública, pressupondo-se que por qualidade da despesa se refere a pertinência, a relação custo-benefício, a utilidade e a sustentabilidade dos serviços, bens e obras públicas adquiridos pelo Estado;

2. Promover as prioridades e objetivos da política e do desenvolvimento nacional, ou seja, que os consumos e realizações do Estado devem estar ao serviço do desenvolvimento socioeconómico da comunidade
3. Prevenir e combater a corrupção associadas aos processos de contratação pública

No plano dos resultados (*outcomes*) foram estabelecidas quatro atribuições:

1. Assegurar que todas as entidades adjudicantes cumpram os processos e procedimentos de contratação pública, quanto à sua regularidade, exatidão e legalidade;
2. Intervir como instrumento facilitador das mudanças que são necessárias operar para promover o desenvolvimento de boas práticas pelas entidades adjudicantes, recorrendo a uma abordagem pedagógica junto dos intervenientes do sistema e disseminando conhecimento sobre a legislação, normas e orientações técnicas (foram agregadas duas atribuições);
3. Promover o envolvimento dos operadores de mercado assegurando a sã concorrência e a sua participação ativa nos procedimentos de contratação pública.

ÁREAS DE ATUAÇÃO

Os estatutos da ARAP estabelecem oito competências orgânicas, a saber:

- Consultiva
- Auditoria
- Regulamentar
- Formação e Acreditação
- Informação e Publicidade
- Tributária
- Sancionatória
- Instância de recurso

Se atentarmos que as competências orgânicas são domínios de atuação que subentendem objetivos e resultados de uma entidade pública, considera-se então conveniente retirar o termo “tributária” do elenco das competências da ARAP uma vez que arrecadar as taxas e contribuições não se configura como um objetivo, mas sim uma prerrogativa que a lei confere no tocante à sua sustentabilidade financeira, pois estamos em presença de uma entidade pública com autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Neste âmbito, o tema das receitas é abordado no artigo 43.º dos Estatutos.

Das restantes competências a realçar as seguintes áreas de atuação:

CONSULTIVA

- Pronúncia sobre assuntos específicos da sua esfera que sejam submetidos pela Assembleia Nacional, Governo, entidades adjudicantes, operadores económicos ou representantes da sociedade civil.

AUDITORIA

- Planeamento, organização e condução de auditorias ao sistema e procedimentos de contratação pública.

REGULAMENTAÇÃO

- Elaboração e aprovação de regulamentos internos nos casos previstos na lei.
- Elaboração e emissão de normas técnicas e diretivas destinadas a garantir o bom funcionamento das UGA - Unidade de Gestão das Aquisições, dos júris e das entidades adjudicantes.
- Acompanhamento e supervisão do Sistema Nacional de Contratação Pública.
- Elaboração (e aprovação pelo membro do Governo) de documentos com a standardização dos procedimentos aquisitivos.
- Elaboração de instrumentos diversos para facilitar a aplicação das normas legais e das boas práticas.
- (Exclui-se deste elenco o Código de Conduta por se tratar de uma atividade que fica consumada com a sua execução).

FORMAÇÃO E ACREDITAÇÃO

- Promoção da formação dos intervenientes no Sistema Nacional de Contratação Pública.
- Acreditação dos integrantes das UGA.

INFORMAÇÃO E PUBLICIDADE

- Disseminação de informação, nomeadamente legislações, regulamentos, diretivas e procedimentos e disponibilizar os documentos standardizados dos processos de contratação.
- Publicação de diversos documentos, como o relatório anual de regulação, os relatórios de auditoria.
- Publicação dos contratos efetuados relativos a compras públicas.
- Publicação das deliberações da Comissão de Resolução de Conflitos.
- Publicitar as entidades sancionadas no âmbito das contraordenações.
- Publicação dos critérios para classificar como não elegíveis as empresas a processos de contratação pública, bem como disseminar esta informação pelas entidades adjudicantes.

SANCIONAMENTO

- Cessamento da acreditação das UGA e desqualificação dos seus membros nos termos do Regulamento das UGA e do Código de contratação Pública.
- Aplicação de coimas aos responsáveis pela condução dos procedimentos, aos funcionários da Administração Pública e aos operadores económicos.
- Elaboração e atualização da lista das empresas não elegíveis para efeitos de oposição a concurso.

INSTÂNCIA DE RECURSO

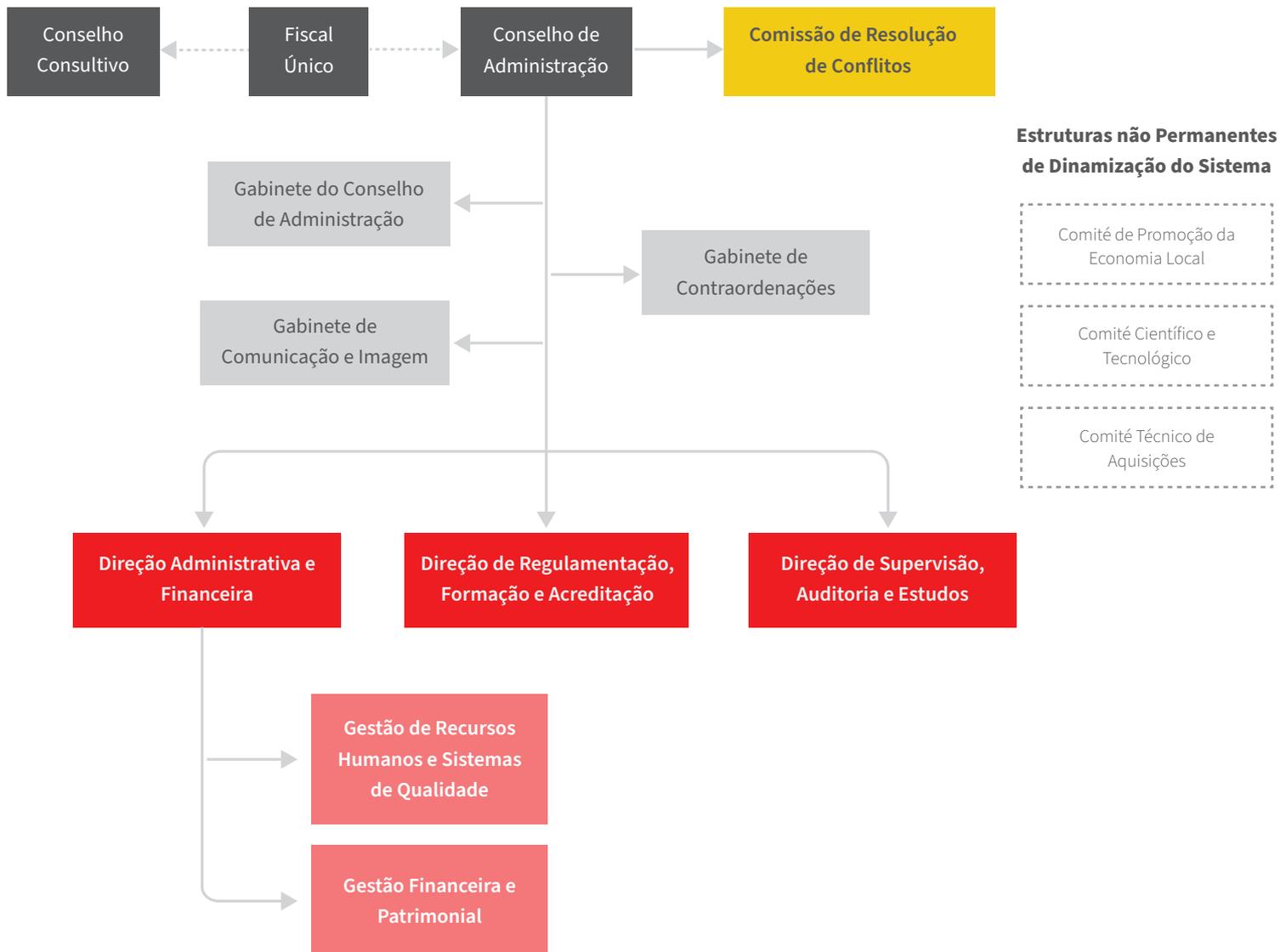
- Resolução de conflitos através da apreciação e resolução de diferendos entre os candidatos ou concorrentes e as entidades adjudicantes.

Da análise sumária das competências assinala-se que as áreas de atuação referentes à “competência de informação e publicidade” referem um conjunto diversificado de matérias de natureza substantiva em que está omissa o seu enquadramento nas adequadas competências. A exceção a esta asserção está relacionada com as entidades não elegíveis aos procedimentos de compras públicas em que a produção da lista de não elegíveis está enquadrada na “competência sancionatória”, sendo a responsabilidade da “competência de informação e publicidade” meramente da sua publicitação.

MODELO ORGANIZATIVO

O modelo organizativo da ARAP está descrito no Regulamento da Estrutura Orgânica e Funcional da ARAP, que foi aprovado pela Deliberação n.º 07/CA/ 2021, de 11 de maio, nos termos da alínea e) do artigo 22º dos Estatutos da ARAP.

FIGURA 1 - ORGANOGRAMA DA ARAP



Fonte: Relatório de Atividades da ARAP de 2020.

São órgãos da ARAP o Conselho de Administração, o Fiscal Único, o Conselho Consultivo e a Comissão de Resolução de Conflitos.

O Conselho Consultivo é o órgão de consulta e participação na definição das linhas gerais de atuação e nas tomadas de decisão do Conselho de Administração, contribuindo para o exercício eficiente, eficaz e equilibrado da atividade reguladora.

As atividades de suporte à gestão de recursos estão confiadas à Direção de Gestão Administrativa e Financeira e as atividades de suporte técnico ao Gabinete de comunicação e Imagem.

As atividades operacionais estão distribuídas pela Direção de Regulamentação, Formação e Acreditação, pela Direção de Supervisão, Auditoria e Estudos, pelo Gabinete de Contraordenações e pela Comissão de Resolução de Conflitos.

Quanto ao modelo de funcionamento inerente optou-se por um modelo misto entre o modelo hierárquico e o modelo matricial.

RECURSOS-HUMANOS

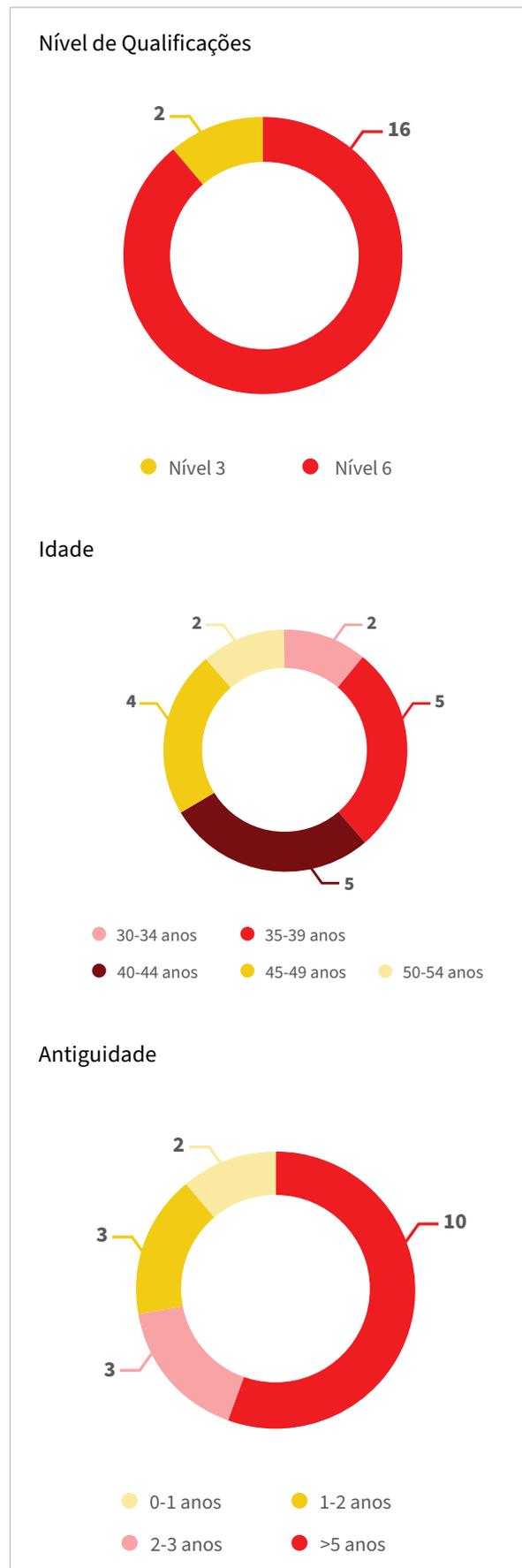
O quadro de pessoal é composto por 18 colaboradores (incluindo os 3 elementos do Conselho de Administração). A distribuição dos colaboradores pelas Direções apresenta algum desequilíbrio (P.e. DRFA – 4 pessoas e DSAE – 2 pessoas).

Destacamos que 16 colaboradores (90%) têm um Nível de Qualificações igual a 6 (Licenciatura), evidenciando uma equipa altamente qualificada, mas insuficientes face às obrigações estatutárias e desafios estratégicos.

A média etária é de 41,6 anos, somente 2 dos colaboradores têm uma idade superior de 49 anos.

Em termos de antiguidade na ARAP, constamos que a média de “antiguidade” é de 6,1 anos, o que evidencia que a equipa tem uma experiência significativa no sector.

FIGURA 2 - DISTRIBUIÇÃO DO Nº COLABORADORES



Fonte: Relatório de Atividades da ARAP de 2020 e informações recolhidas junto dos responsáveis

RECURSOS FINANCEIROS

Como se pode constatar pelos quadros da figura 3, a principal fonte de financiamento da ARAP tem sido o Orçamento do Estado.

FIGURA 3 - FONTES DE FINANCIAMENTO DA ARAP – 2018, 2019 E 2020

Quadro comparativo Orçamento da ARAP - PERÍODO 2018 - 2019

ORÇAMENTO/FONTE DE FINANCIAMENTO	ANO 2019	ANO 2018	VAR 2018/2019	VAR 2018/2019(%)
Funcionamento_(Tesouro)	42 366 230	39 876 384	2 489 846	6%
Investimento_(Tesouro)	14 007 733	5 800 000	8 207 733	59%
Investimento_(Fundo Próprio)	5 866 095	4 241 222	1 624 873	28%
TOTAL GERAL	62 240 058	49 917 606	12 322 452	20%

Quadro comparativo Orçamento da ARAP - PERÍODO 2019 - 2020

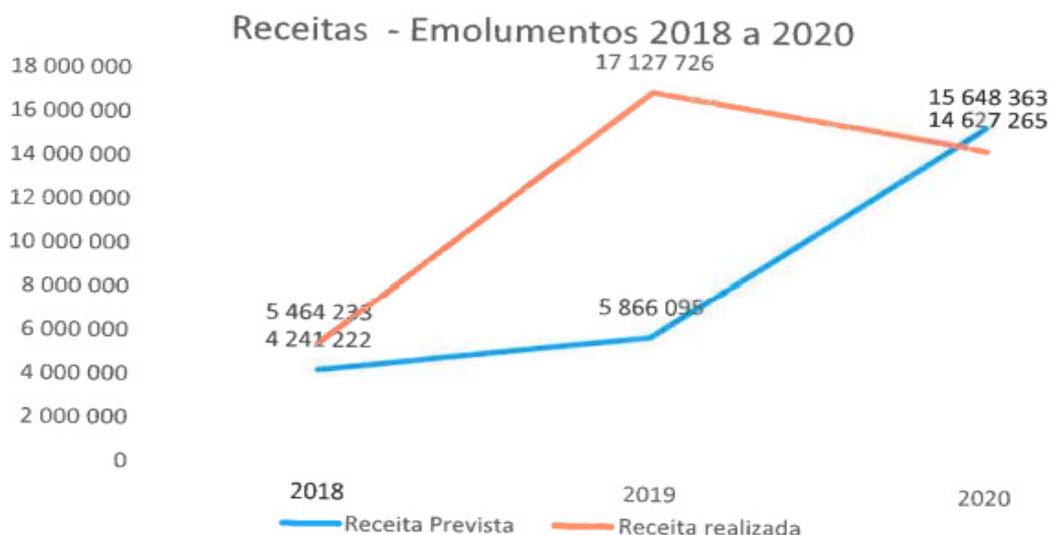
ORÇAMENTO/FONTE DE FINANCIAMENTO	ANO 2020	ANO 2019	VAR 2019/2020	VAR 2019/2020(%)
Funcionamento_(Tesouro)	41 122 965	42 366 230	-1 243 265	-3%
Funcionamento_(O. Privativo)	15 648 363	5 866 095	9 782 268	63%
Investimento_(Tesouro)	6 207 733	14 007 733	-7 800 000	-126%
Investimento_(UE_PNUD)	6 104 688	0	6 104 688	100%
TOTAL GERAL	69 083 749	62 240 058	6 843 691	10%

Fonte: Relatórios de Atividades da ARAP de 2019 e de 2020.

As Receitas da ARAP têm consistido basicamente na cobrança dos Emolumentos, que analisando o gráfico da evolução de 2018-2020 verificamos que 2020 representou um decréscimo da cobrança dos valores

de Emolumentos face à tendência ascendente dos dois anteriores anos, contudo foi um ano de pandemia do Covid-19 que, como se sabe, teve nefastos efeitos económicos.

FIGURA 4 - RECEITAS - EMOLUMENTOS – 2018 A 2020



Fonte: Relatório de Atividades da ARAP de 2020.

1.2. CONTEXTO DE ATUAÇÃO DA ARAP

No continente africano Cabo Verde é frequentemente apontado como uma das verdadeiras “democracias funcionais”. Atribui-se tal circunstância, em parte, à insularidade, e ao conseqüente isolamento, o facto de o país ser mais estável e menos sujeito a influências de instabilidade política e económica.

A democracia parlamentar foi instituída em 1991, na sequência das primeiras eleições multipartidárias realizadas, e desde então o debate político-partidário e a alternância democrática tem vindo a ser o padrão comportamental da sociedade permitindo o surgimento de instituições próprias de uma democracia moderna. Cabo Verde é um país com estabilidade e paz sociais, pelo que goza de crédito junto de governos, empresas e instituições financeiras internacionais.

Desde cedo, os sucessivos governos centraram a sua preocupação num desenvolvimento socioeconómico sustentado em modelos de boa governação e ponderado por referenciais internacionais que avaliam o estado de maturidade do país.

A título de exemplo, e de acordo com o *Ibrahim Index of African Governance*, Cabo Verde alcançou em 2019 a pontuação de 73.1 em 100 para o critério Governação Global, que inclui as subcategorias ‘Segurança e Estado de Direito’, ‘Participação, Direitos e Inclusão’, ‘Fundações para Oportunidade Económicas’ e ‘Desenvolvimento Humano’. Este valor coloca Cabo Verde na segunda posição entre todos os países do continente africano, sendo ultrapassado somente pelas Ilhas Maurícias com 77,2 pontos.

Apesar dos esforços, Cabo Verde continua a ser um país com profundas vulnerabilidades económicas, não obstante o esforço na formulação de políticas públicas com a definição de linhas de desenvolvimento estratégico e com o planeamento apurado do processo de transformação.

O Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável 2017/2021 (PEDS) dá nota da preocupação da governação do país em debelar esta matéria. “Economia: Um Novo Modelo de Crescimento Económico” destaca-se como o primeiro pilar do PEDS focado no crescimento e competitividade da economia, ao qual foram afetos 20 programas, com um orçamento indicativo, para o período 2017 – 2021, de 133 milhares de milhões de ECV.

Atualmente o PEDS encontra-se numa fase terminal não se sabendo que balanço é possível fazer nem qual o seu desenvolvimento futuro. Mas não haverá, certamente, grande risco em se afirmar que, em termos gerais, os temas dos seus 20 programas vão ser a base de um novo documento. A vontade política em (1) fazer de Cabo Verde uma economia de circulação localizada no Atlântico Médio, (2) garantir a sustentabilidade económica e ambiental e (3) assegurar a inclusão social e a redução das desigualdades e assimetrias sociais e regionais – objetivos associados aos 20 programas – deverá permanecer durante os próximos anos, favorecendo o crescimento de operações económicas e de negócio em que o Estado estará diretamente envolvido.

Estas operações económicas vão tomar uma visibilidade acrescida nas áreas ambiental e das mudanças climáticas. A diminuição e a irregularidade pluviométrica que estão na origem das secas, constituindo a principal causa do fenómeno de desertificação, pode obrigar a medidas de intervenção que, em muitos casos, obriga a reações emergentes, urgentes e não programadas que requerem despesa imediata pelo Estado. Por sua vez, as mudanças climáticas estão a provocar fenómenos da natureza cada vez mais graves e frequentes que obrigam a medidas de mitigação também imprevisíveis, com necessidade de intervenções imediata e que envolverão a contratação de obras públicas, bens e de serviços.

Do ponto de vista social a questão da saúde pública veio a assumir um novo protagonismo com a experiência da crise pandémica que ainda estamos a atravessar. A prontidão de resposta dos serviços públicos de saúde veio a assinalar novos desafios aos processos e procedimentos de compras públicas, ao fazer realçar a importância da aquisição de equipamentos e de materiais para teste, entre outros, com a exigência de qualidade, a aquisição imediata e a disponibilização de recursos públicos em tempo recorde.

As mudanças climáticas e as novas ameaças à saúde pública vêm colocar desafios ao sistema das compras públicas, não só à organização dos processos, mas também aos dispositivos legais que conformam a regularidade, exatidão e legalidade dos procedimentos aquisitivos.

Por estas razões, é previsível que o Sistema Nacional de Contratação Pública venha, cada vez com maior intensidade, a estar pressionado, o que obrigará a um controlo externo mais apurado e interventivo, não só do ponto de vista preventivo ou do ponto de vista de acompanhamento e de supervisão, mas também, e principalmente, do ponto de vista coercivo.

No final da década de 2000 a reforma do Estado passou a estar na ordem do dia. Com um programa ambicioso, a reforma foi pensada para intervir no plano das instituições públicas e da administração pública.

A Agenda da Reforma do Estado de Cabo Verde, datada de 2009, estabelecia a seguinte visão para a Modernização da Organização do Estado e da AP (dimensão 1):

Um Estado focado nas suas funções chave, com uma estrutura ágil, dinâmica, desconcentrada e descentralizada que estimule a capacidade de resposta aos desafios de desenvolvimento e que contribua para a criação de condições de desenvolvimento da economia privada em Cabo Verde.

Complementarmente, com a dimensão 3 destacava-se a necessidade do reforço do sistema regulatório defendendo-se a tese de que “num contexto de

liberalização da economia, a regulação é crucial para assegurar os direitos de acesso ao mercado por parte dos agentes económicos, assim como o correto funcionamento desses mesmos mercados”. (Deve, contudo, ser anotado desde já que o foco da regulação do mercado das compras públicas tem sido abordado numa ótica da melhoria da qualidade da regulação, mas na perspetiva das capacidades dos intervenientes nas compras públicas e das estruturas organizativas, em especial das da administração pública central e da administração pública direta.).

A primeira legislação do regime jurídico das agências reguladoras nos setores económico e financeiro data de 2003 (Lei n.º 20/VI/2003, de 21 de abril) sendo substituída em 2012 pela Lei n.º 14/VIII/2012, de 11 de julho.

Cinco anos após a primeira legislação das agências reguladoras, isto é, em 2008, é criada ARAP que se rege atualmente pelos estatutos publicados em outubro de 2015 através do Decreto-lei n.º 55/2015. Desde cedo a sua atuação pautou-se por preocupações na montagem do Sistema Nacional de Contratação Pública e na capacitação dos seus técnicos, focando a sua intervenção numa postura pedagógica e persuasiva, que ainda tende a manter-se.

Até agora temos vindo a abordar os fatores de contexto relativos às políticas públicas e os fatores de natureza económica, social e legal.

Mas há certamente um outro fator que já está a influenciar o futuro e ao qual o Governo de Cabo Verde e a sociedade cabo-verdiana em geral têm prestado uma atenção especial: referimo-nos à transformação digital no contexto da nova economia digital. As novas possibilidades tecnológicas atuais potenciam soluções organizativas e de prestação de serviços suportadas por um novo paradigma que ultrapassa o conceito de sistemas de informação organizacional, dominante até meados da década de 90. Esta mudança baseia-se na banalização do uso de dados digitalizados para o funcionamento e prestação de serviços pelas entidades, quer sejam públicas ou privadas, levando a automatização de interações e de transferência de dados para a prestação de serviços aos cidadãos e empresas.

Esta transformação digital permitirá às entidades públicas tornarem-se mais responsáveis às demandas dos cidadão e empresas prestando serviços mais simples e integrados, com implicações claras na eficiência, mas também na transparência e no controlo de terceiros.

Os pontos que se seguem resumem a análise que tem vindo a ser feita em torno dos fatores de natureza política, económica, tecnológica, ambiental e legal (análise PESTAL) e que, direta ou indiretamente influenciarão as opções e os objetivos estratégicos da ARAP para os próximos anos.

FATORES DE NATUREZA POLÍTICA:

- Democracia estabelecida e país com estabilidade política e económica.
- Governação focada no desenvolvimento socioeconómico e preocupada na apropriação de modelos de boa governação e de boas práticas institucionais.
- Desenvolvimento socioeconómico orientado por políticas públicas estrategicamente formuladas e por planos de ação de operacionalização.
- Reforço da tendência de internacionalização da economia.
- Foco atual na transformação digital e no funcionamento da sociedade baseado em modelos de economia digital.
- Aposta política na continuação do processo de modernização administrativa, nomeadamente na atribuição de importância ao papel das entidades reguladoras.

FATORES DE NATUREZA ECONÓMICA:

- Economia muito dependente da ajuda internacional para o desenvolvimento e das remessas da emigração.
- A economia cabo-verdiana é norteadada pelo turismo, nos últimos anos de pujança da atividade turística contabiliza aproximadamente 20% do PIB.
- De acordo com dados do FMI a Covid-19 está a ter um impacto económico significativo, com uma contração do produto estimada em 14% em 2020, e efeitos persistentes em 2021.

- A execução do orçamento de 2021 procurará encontrar um equilíbrio entre acautelar necessidades prementes em matéria de saúde e desenvolvimento e dar apoio à sustentabilidade da dívida a médio prazo, uma vez que Cabo Verde continua a apresentar um risco elevado de sobre-endividamento.
- Profusão legislativa, conduzindo a dispersão, sobreposições, ambiguidades e omissões quanto a regras relativas à contratação pública de obras públicas, bens e serviços.
- Necessidade de uma maior articulação entre o Código da Contratação Pública e o Regime Jurídico dos Contratos Administrativos sendo possível prever alterações da legislação.

FATORES DE NATUREZA SOCIAL:

- A fragmentação do território cria desafios de conectividade significativos, bem como obstáculos para a entrega ou fornecimento de serviços, a incluir energia, água, educação e cuidados de saúde.
- Classe média e urbana em crescimento.
- Pobreza em queda, apesar de incertezas quanto aos efeitos prolongados da doença Covid-19.
- A situação pandémica veio a dar visibilidade ao papel e importância das intervenções regulatórias, através do envolvimento da comunicação social na denúncia de más práticas.
- População tendencialmente mais atenta às decisões menos acertadas quanto aos gastos públicos.

FATORES DE NATUREZA TECNOLÓGICA:

- Aposta do Governo na estratégia de transformação digital com recurso a sistemas tecnológicos avançados.
- Tendência contínua de utilização de internet para informação, comunicação e transações.
- Entrada em funcionamento da plataforma eletrónica das compras públicas, encontrando-se em fase de teste.

FATORES DE NATUREZA AMBIENTAL:

- Diminuição e a irregularidade pluviométrica na intensificação do fenómeno da desertificação.
- Mudanças climáticas e o surgimento de fenómenos da natureza extremos.

FATORES DE NATUREZA LEGAL:

- Preocupação em adotar as melhores práticas internacionais em matéria de contratação pública.
- Tendência para a intensificação de uma postura inspetiva e sancionamento por via de uma maior afirmação da autoridade do Estado.

1.3. SISTEMA NACIONAL DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

A ORIGEM DO SNCP

O arranque do processo de construção do sistema nacional de aquisições públicas remonta a 2004 quando o Governo da República de Cabo Verde solicitou ajuda ao Banco Mundial para se proceder a um estudo de diagnóstico detalhado à forma como as compras públicas era então feita. O estudo deu origem ao relatório *Country Procurement Assessment Review* (CPAR), cujas principais conclusões se resumem de seguida:

1. Inexistência de um quadro jurídico e regulamentar único que preveja e regula de forma ampla todo o sistema de compras públicas do país;
2. Predominância de regras e procedimentos diferenciados, de alta complexidade e morosidade;
4. Capacidade insuficiente dos funcionários encarregados de conduzir procedimentos de contratação pública;
5. Gestão inadequada dos processos de aquisição de bens e serviços e obras públicas;
6. Gestão ineficaz das contratações públicas; e
7. Escassez de mecanismos adequados para garantir um tratamento rigoroso e transparente dos contratos públicos.

Em 2005 a então Direção Geral do Património do Estado, no âmbito do Projeto de Reforma dos Mercados Públicos elaborou o Plano de Ação CPAR 2006-2008, tendo garantido o envolvimento da agência de cooperação dos Países Baixos, Banco Mundial e *Millennium Challenge Account*. O plano de ação contemplava os seguintes três objetivos específicos:

1. Formulação e implementação de um quadro jurídico e regulamentar moderno e adequado à realidade económica, social e cultural do país;
2. Estabelecimento e funcionamento de uma estrutura institucional e organizacional satisfatória para um desempenho eficiente da gestão global das compras públicas;
3. Fortalecimento das capacidades humanas e institucionais para melhorar a gestão geral do sistema de compras públicas.

AS DEBILIDADES ENTÃO OBSERVADAS

Em 2007 cria-se o primeiro quadro normativo através da Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de setembro, que viria a ser operacionalizada três anos mais tarde através do Regulamento da Lei das Aquisições Públicas (Decreto-lei n.º 1/2000, de 5 de janeiro).

A secção III do referido regulamento retomou as entidades ARAP e UGA referenciadas na Lei das Aquisições Públicas e acrescentou uma nova entidade que viria a assumir o papel de lançar ao mercado procedimentos de compras de bens comuns e necessários ao funcionamento das diversas entidades adjudicantes, assegurando assim economias de escala e a consequente redução de preços. Esta entidade passou a designar-se Unidade de Gestão de Aquisições Centralizadas (UGAC).

O regulamento definia os estatutos das UGA e da UGAC e estabelecia os fins, atribuições e competências da ARAP.

É importante ainda realçar que o Regulamento desde logo apontou para a necessidade de um “sistema de informação eletrónico” como instrumento que contribuísse para a boa gestão dos dinheiros públicos, a sã concorrência no mercado e a ética na gestão e nos procedimentos aquisitivos.

Estavam lançadas todas as componentes do Sistema Nacional de Contratação Pública para as aquisições de obras públicas, bens e serviços. Mas os desafios para a sua montagem eram enormes.

AS DEBILIDADES ENTÃO OBSERVADAS

Em primeiro lugar refira-se a reduzida quantidade de recursos humanos qualificados que se pudessem dedicar, em exclusividade, aos processos e procedimentos aquisitivos. Para as múltiplas tarefas da Administração Pública nas diferentes áreas de governação, cada vez mais complexas e diversificadas, a afetação de recursos humanos dedicados a esta área estava muito dificultada.

Por outro lado, sendo uma área administrativa nova, a inexistência de capacidades técnica na condução de procedimentos aquisitivos, como não seria de esperar outra coisa, era gritante: desde a escolha do tipo de procedimento, passando pela especificação de requisitos, respeito pela tramitação processual e pelos princípios da publicitação e da transparência, realização dos atos públicos, avaliação das propostas pelos júris, elaboração dos relatórios para homologação pelo dirigente da entidade adjudicante até atender às situações de contencioso através das reclamações e recursos eram, e continuam a ser operações altamente desafiantes.

Para isso, os diplomas legais tinham previsto – e bem – estruturas organizativas especializadas e dedicadas à condução dos procedimentos na sua fase administrativa. O artigo 6.º do Regulamento de 2009 referia-se nestes modos às UGA: “são unidades administrativas de primordial importância no sistema de contratações públicas enquanto responsáveis pela execução dos processos de contratação pública, sendo integradas, para o efeito, por pessoas de reconhecida competência”. Note-se que é utilizado o termo “responsável pela execução”, o que torna ambíguo, como veremos mais à frente, de quem é a responsabilidade do processo aquisitivo por uma dada entidade adjudicante.

Dadas estas circunstâncias, o foco de intervenção das entidades envolvidas no sistema de contratação de compras públicas teria de ser obrigatoriamente a formação de integrantes das UGA e a estruturação de um sistema nacional de UGA, envolvendo também a UGAC.

E para tal esforço a ARAP afetou a maior parte das suas sinergias a este desiderato, descurando tacitamente uma área de atuação que a diferenciava das demais entidades envolvidas na montagem do sistema, e que era precisamente a regulação nas suas componentes de regulamentação, supervisão e sancionamento.

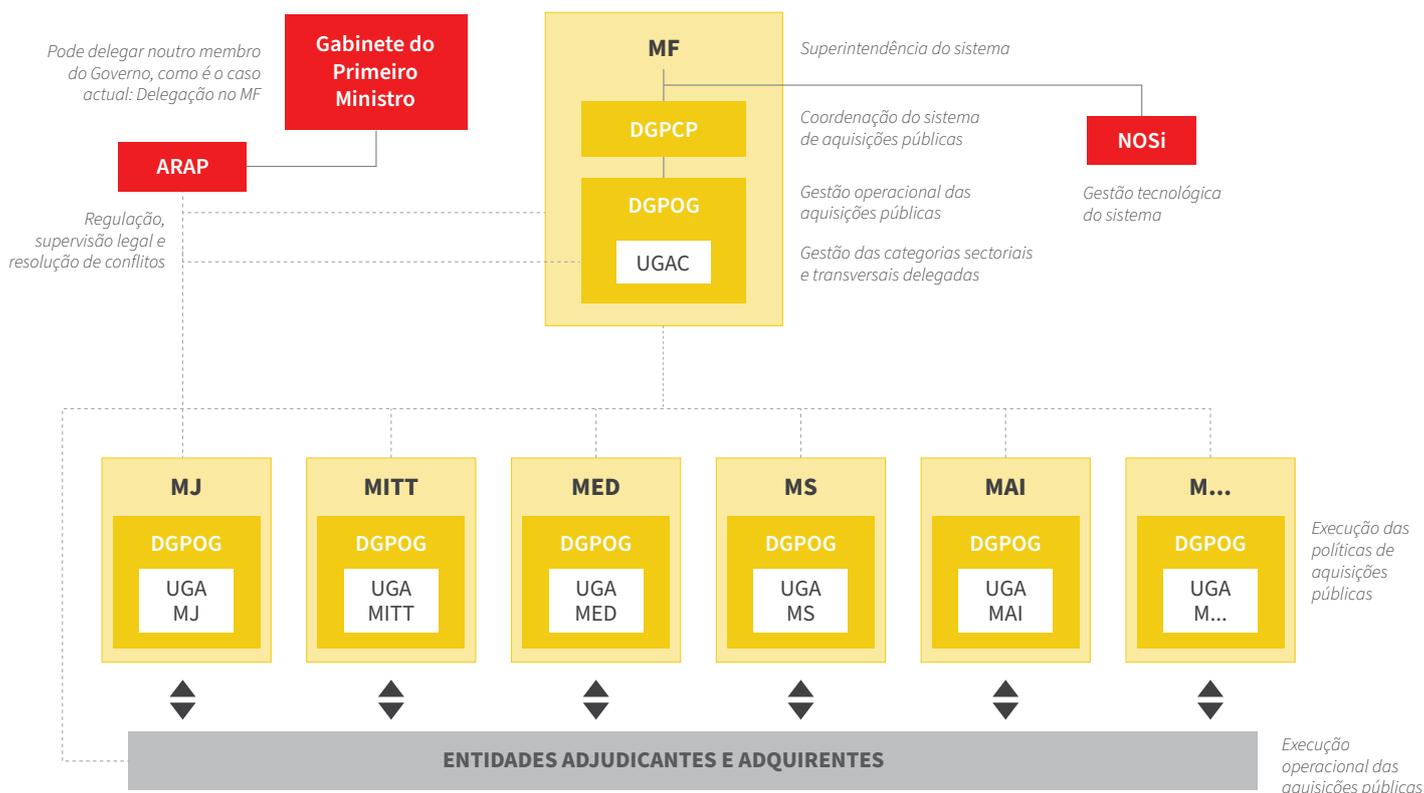
O UNIVERSO DAS ENTIDADES ADJUDICANTES

O novo regulamento das UGA de 2015 veio, de certo modo, corrigir a responsabilidade da contratação nas aquisições públicas cometendo às UGA somente a “responsabilidade da condução dos procedimentos de contratação pública, da decisão de contratar até a submissão da proposta da adjudicação, em estreita articulação com as entidades adjudicantes”.

Esta disposição da norma evidencia que a responsabilidade última é da entidade adjudicante, personalizada no seu dirigente máximo e de acordo com o valor da despesa a autorizar, podendo ser o diretor geral, presidente de instituto ou equiparado, ministro ou conselho de ministros. Estranha-se, pois, que na alínea b) do artigo 17.º referente à competência sancionatória da ARAP se aluda à “aplicação de coimas aos responsáveis pela condução dos procedimentos e aos funcionários da administração pública (...)”, uma vez que, na qualidade de funcionários públicos, estão sujeitos a estatuto disciplinar próprio, à semelhança do que existe para o estatuto dos dirigentes de cargos públicos.

Esta centralidade das UGA no SNCP está refletida na figura inserido no Plano Estratégico da ARAP anterior:

FIGURA 5 – MODELO ORGANIZACIONAL DO SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS



Fonte: Plano Estratégico da ARAP 2015-2019

A representação é insatisfatória porque transmite e induz um racional que não se revela apropriado à formulação do modelo de intervenção e à definição de prioridades da ARAP na medida em que as

responsabilidades estatutárias da ARAP são mais abrangentes, atendendo às prescrições do Código de Contratação Pública.

E primeiro lugar, o Sistema Nacional de Contratação Pública, quanto a aquisição de bens serviços e obras públicas, não se reduz à administração pública central e às UGA afetas a ministérios, serviços centrais (Secretaria geral do Governo, Direções Nacionais, Direções Gerais ou equiparadas) ou serviços de base territorial.

Podem ser objeto de controlo externo todas as seguintes entidades adjudicantes:

- O Estado e os serviços da sua Administração Direta;
- As Autarquia locais;
- Os Institutos públicos, incluindo Fundações Públicas e Entidades Reguladoras;
- As Empresas Públicas do setor empresarial estadual ou autárquico;
- As Associações Públicas, as Associações de Entidades Públicas ou as Associações de Entidades Públicas e Privadas;
- As entidades concessionárias que celebraram com o Estado concessões públicas.

A informação disponível demonstra que as intervenções de supervisão e auditoria se dispersam, em termos genéricos, por estas categorias de entidades adjudicantes, revelando que na prática a atuação da ARAP não se foca unicamente na Administração Central.

Em segundo lugar, desenvolveu-se a perceção de que a melhor forma de conduzir os processos de aquisição seria através da construção de uma rede de UGA, como uma estrutura autónoma e paralela com vida e “vontade” próprias. Já aludimos ao facto de esta abordagem ter permitido o desenvolvimento de vias não tão ajustadas às pretensões de responsabilização em matéria de compras públicas, mas este reparo não retira pertinência a esta solução desde que feitas algumas correções.

A pedido do Sr. Vice-Primeiro Ministro e Ministro das Finanças foi recentemente feito um levantamento dos constrangimentos atuais relativos aos processos de compras públicas. Do importante documento retire-se, entre outras, as seguintes conclusões no tocante às UGA e aos seus integrantes:

- Permanente falta de técnicos capacitados em conduzir procedimentos que necessariamente, terão níveis de complexidade diferenciados consoante os objetos dos concursos.
- Atribuição de conteúdos funcionais diversificados aos técnicos afetos à área dos procedimentos concursais, não promovendo a especialização e a dedicação em exclusivo, quando e sempre que tal seja necessário.
- Inexistência de uma área de especialização técnica em condução de processos e procedimentos de compras, associada a uma carreira específica, de modo a dificultar a transição entre áreas funcionais distintas.
- A ineficiência do modelo formativo em virtude da transferência constante de técnicos para áreas funcionais distintas às da formação obtida no âmbito do Código de Contratação Pública.
- A inoperância de muitas UGA em virtude do esvaziamento frequente e da excessiva mobilidade dos técnicos entre serviços do Estado.

Se atentarmos à história do Sistema Nacional de Contratação Pública, estes são problemas crónicos que não serão resolvidos se não se operarem mudanças às regras de afetação de técnicos para esta área funcional e, ao mesmo tempo, para os casos em que for relevante a existência de unidade orgânicas especializadas e dedicadas, a clarificação de condições que obriguem a constituição de UGA, nomeadamente em virtude da quantidade e da complexidade do tipo de objetos a concurso.

A NECESSIDADE DE UMA POSTURA SINGULAR PARA A ARAP

As opções estratégicas da ARAP desde a sua criação foram atribuir relevância a uma atitude pedagógica da sua intervenção apostando na formação como área de intervenção de eleição. Tal postura poderá levar à conclusão de que a ARAP seria o “owner” do sistema no tocante ao quadro normativo e à estrutura administrativa de que o suporta, ao invés a Direção Geral do Património e da Contratação Pública.

Sem pôr em causa a permanente importância da capacitação de técnicos nas matérias das aquisições

públicas e do modelo estrutural de UGA para apoio administrativo às entidades adjudicantes, há, contudo, a necessidade de explorar novas vias que complementarmente possam contribuir para o aprofundamento e melhoria do sistema de compras públicas.

Neste contexto, a apropriação e a consciencialização pelos dirigentes de topo das entidades adjudicantes das suas responsabilidades estatutárias, enquanto responsáveis por serviços públicos, pode conduzir a um maior cuidado em assegurarem competências técnicas internas nos organismos de que são dirigentes e em se envolverem de uma forma mais comprometida nos procedimentos concursais.

No documento que temos vindo a fazer referência sobre as debilidades do SNCP há uma proposta de solução que merece atenção e este propósito:

“Formação, urgente, de todos os intervenientes do MF em matéria da contratação pública, com destaque para os Diretores Gerais, Diretores Nacionais e todos os demais que autorizam despesas, emitem informação, propostas e enviam processo para UGAC lançar procedimento; assinam contratos; etc., tendo em vista a eficácia e eficiência e a padronização do procedimento”.

Pensa-se que esta recomendação deveria ser extensiva a todos os dirigentes de topo de todas as entidades adjudicantes referidas na lei, através de uma campanha

de formação dinamizada pela Direção Geral do Património e a Contratação Pública, através da sua Direção de Serviços de Contratação Pública.

Pressupõe-se que as responsabilidades formativas em matéria de normativos relativos à contratação pública, cujo principal objetivo é contribuir para a implementação sustentável de um sistema de contratação pública, devem ser definidos pela ARAP, com a identificação das necessidades junto dos beneficiários, visando incluir aspetos legislativos mais pertinentes para o futuro.

Deve competir a ARAP, em matéria de formação, a capacitação das entidades adjudicantes sobretudo os em contexto de trabalho. Neste caso podem ser oferecidas duas categorias de capacitação:

- Sessões de informação e sensibilização dirigidas aos decisores e executivos que, no seu cargo respondem pela Entidade Adjudicante ou autorizam despesas, mas não conduzem diretamente os procedimentos de contratação pública;
- Sessões de capacitação dirigidas aos agentes executores dos procedimentos que, no exercício das suas funções, terão de fazer a aplicação prática do disposto no Código da Contratação Pública.

Já em matéria formativa de nível superior, deverá competir à ARAP, a articulação com entidades do ensino superior para a promoção de formações de nível pós-graduada, apoiando quando necessário, as entidades responsáveis na identificação dos níveis de qualificação, na definição de objetivos e conteúdos formativos para cada tipo de formação.

1.4. MODELO DE INTERVENÇÃO DA ARAP

Com base nas disposições estatutárias da ARAP, no levantamento de dados relativos à sua estruturação e funcionamento e, finalmente, numa análise do contexto foi desenhado o modelo de intervenção que se ilustra na figura 6.

O modelo de negócio incorpora 4 grandes áreas:

- Destinatários da atuação da ARAP (A).
- Áreas-chave de atuação (B).
- Meios internos de suporte ao funcionamento (C).
- Parcerias de missão, operacionais e de partilha de conhecimento (D)

FIGURA 6 – MODELO DE INTERVENÇÃO DA ARAP



Fonte: Elaborado por Impacte, 2021

A - ENTIDADES REGULADAS

As entidades reguladas pela ARAP são todas as Entidades Adjudicantes do Sistema Nacional de Contratação Pública. De acordo com o Código de Contratação Pública, as Entidades Adjudicantes podem ser categorizadas em:



Das entidades reguladas contactadas releva-se o reconhecimento pela necessidade da regulação e pela postura pedagógica e de comunicação da ARAP e o que tem sido o seu importante contributo para a melhoria do SNCP.

PRINCIPAIS DESAFIOS:

- Fazer cumprir as disposições legislativas.
- Conhecimento em concreto do universo de Entidades Adjudicantes objeto da missão da ARAP.
- Capacidade para utilizar os recursos tecnológicos disponíveis, como é o caso da plataforma de compras públicas.
- Revisão do desenho dos processos de regulação, como consequência da entrada em funcionamento da plataforma e-Procurement no futuro próximo.

PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:

- Desenvolvimento de parcerias com outras entidades que complementem a sua eficácia operacional.
- Aproveitar melhores práticas de outros mercados com experiência e contexto relevantes, nomeadamente através de parcerias estratégicas.

A - BENEFICIÁRIOS FINAIS

Os beneficiários finais da atuação da ARAP é a sociedade enquanto entidade abstrata e os cidadãos e empresas que a materializa.

As expectativas políticas, económicas e sociais dos cidadãos e empresas residem na necessidade imperiosa de o Estado e, em particular, do seu aparelho administrativo, utilizar os recursos públicos disponíveis em prole do desenvolvimento socioeconómico, mas também ser parcimonioso e equilibrado nos gastos que efetua.

Para o efeito a prestação permanente de contas (*accountability*) das despesas públicas quanto à sua

eficácia e sustentabilidade é um desiderato essencial para que a boa governação seja reconhecida pela sociedade.

A ARAP tem um papel essencial a este propósito pois, enquanto autoridade reguladora, pode contribuir determinadamente para a credibilização do sistema financeiro público. Para isso tem que inviabilizar as más práticas nos processos de aquisição e deve comunicar os benefícios alcançados, bem como a sustentabilidade e a economia que foi assegurada nas compras e nos empreendimentos que o Estado promoveu.

PRINCIPAIS DESAFIOS:

- Prestação regular de contas à sociedade (cidadãos e empresas) bem como à Assembleia Nacional através da demonstração da eficácia da atuação da ARAP.
- Contribuir para assegurar a publicitação atualizada de todas os procedimentos em curso ou planeados, recorrendo aos instrumentos de atuação coerciva de que dispõe.
- Realizar estudos de balanço das despesas públicas, não só na sua fase administrativa mas também durante a execução dos contratos.
- Avaliação da sustentabilidade de obras e equipamentos em projetos de elevada criticidade em articulação com as entidades promotoras e outras instâncias de controlo externo.

PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:

- Montagem de parcerias com outras instituições de controlo.
- Montagem de parcerias com instituições de ensino superior.
- Utilização das parcerias internacionais estabelecidas para o desenho de metodologias de avaliação.

A- REGULAMENTAÇÃO

A ARAP tem como uma das suas atividades chaves a regulamentação.

O núcleo central dessas atividades consiste na produção de normas técnicas e diretivas destinadas a garantir o bom funcionamento das UGA e dos júris, bem como das entidades adjudicantes.

Este eixo de atuação é fundamental para a qualificação do SNCP na medida em que se deve focar no conhecimento das insuficiências na aplicação da legislação e na correta operacionalização das suas prescrições.

PRINCIPAIS DESAFIOS:

- Atualizar as normas técnicas e diretivas face à introdução da plataforma eletrónica das compras públicas.
- Identificação das desconformidades mais comuns
- Elaboração, em tempo útil, de orientações a serem disseminadas por quem intervém nos processos de contratação.
- Organização das orientações de acordo com uma taxonomia temática para a constituição de um repositório facilmente pesquisável em plataformas eletrónicas públicas.

PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:

- Identificação de destinatários prioritários das orientações, no âmbito de uma estratégia de comunicação e disseminação da ARAP.
- Proposta de criação, na plataforma de *e-Procurement* que está em fase de conclusão, de uma área de normativos e diretivas, em associação às diferentes etapas do processo de contratação pública.
- Operacionalização de uma parceria com a Direção Geral de Património e Contratação Pública para a produção de normas e diretivas conjuntas.

A - SUPERVISÃO

A supervisão do sistema é certamente a área nobre de atuação da ARAP.

Como entidade reguladora esta é uma competência que a diferencia das demais entidades envolvidas no sistema de contratação pública.

Enquanto entidade de reguladora, a par de instituições de controlo superior, como o Tribunal de Contas, o Ministério Público ou a Inspeção Geral de Finanças, deve contribuir para a prossecução dos fins do

Sistema Nacional de Compras Públicas, através de uma intervenção concomitante ou através de uma intervenção *ex-post*, recorrendo a metodologias de supervisão e auditoria.

Para o domínio da contratação pública a ARAP é a entidade especializada para atuar sobre os processos de compras públicas, uma vez que as outras são entidades de controlo externo que intervêm em termos generalistas.

PRINCIPAIS DESAFIOS:

- Atualizar os procedimentos de supervisão e auditoria face à introdução da plataforma eletrónica das compras públicas.
- Constituir uma equipa de técnicos de supervisão e auditores qualificada e em número suficiente para garantir uma presença permanente no terreno.

PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:

- É evidente a preocupação política do Governo em torno da regularidade e legalidade dos processos de compras públicas, legitimando uma intervenção mais ativa por parte da ARAP.

- Recolha de informação, em tempo útil, dos procedimentos aquisitivos em fase de lançamento e dos procedimentos que estão a decorrer.
- Desenho de uma estratégia de supervisão de acordo com critérios de criticidade a definir para as intervenções de supervisão e auditoria, nomeadamente o impacto socioeconómico, o valor das aquisições, as compras que estão mais permeáveis a atos de corrupção, entre outros.
- Estabelecimento de parcerias com outras instituições de controlo externo para constituir um acervo de informação comum sobre esta matéria.

B - SANCIONAMENTO

O sancionamento é a concretização, no limite, através de processos de contraordenação administrativa ou mesmo de natureza criminal, da autoridade regulatória nos casos de não cumprimento. É, portanto, o meio último de concretizar a Missão, assim como uma forma extremamente eficaz de demonstrar a autoridade regulatória.

A ARAP deve, portanto, posicionar-se de forma eficaz e mediática no sancionamento.

O formato, no entanto, desse posicionamento depende fortemente da estratégia e esforço de supervisão e auditoria, tal como atrás referido.

PRINCIPAIS DESAFIOS:

- Reconhecimento da ARAP enquanto autoridade que também intervém coercivamente.
- Operacionalização urgente de um gabinete de contraordenações que atue sempre e quando as circunstâncias o obrigarem.
- Execução de uma estratégia de intervenções no terreno sistemática e planeada.

PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:

- Tal como referido atrás, a preocupação política do Governo em torno da regularidade e legalidade dos processos de compras públicas, faz legitimar uma intervenção mais ativa por parte da ARAP.
- Angariação de receitas que permita aumentar o quadro de técnicos especialistas em supervisão, auditoria e contraordenações, induzindo um efeito de escala.

B- CONHECIMENTO DO SISTEMA

Verifica-se a falta de conhecimento do funcionamento do sistema de compras públicas, quer em termos de dados, mas também de estudos de análise desses dados.

Muitos dos dados a que as entidades adjudicantes estão obrigadas a fornecer não tem sido possível de coletar, pelo que uma intervenção sancionatória pode ser requerida por parte da ARAP, migrando de

uma postura mais pedagógica para uma postura sancionatória.

Os estudos devem ser orientados para a avaliação do sistema, quanto à sua eficiência, eficácia e sustentabilidade que permita o conhecimento dos resultados alcançados e os impactos induzidos no desenvolvimento socioeconómico.

PRINCIPAIS DESAFIOS:

- Desenho que um plano de comunicação que foque a obrigatoriedade de fornecimento de dados pelas entidades adjudicantes, persuadindo-as com a penalização às infrações.

PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:

- Estabelecimento de parcerias com instituições de ensino superior para a realização de estudos diversos.

- Constituição de uma equipa mínima que dinamize esta área de atuação da ARAP, uma vez que os estudos devem ser preferencialmente realizados com recursos técnicos exteriores.
- À equipa interna competiriam as atividades de rotina, nomeadamente a gestão de parcerias ou a definição de estudos prioritários, entre outros.
- Apoio a trabalhos académicos de alunos que pretendam realizar dissertações de mestrado ou teses de doutoramento nesta área.
- Elaboração de relatórios em parceria com o TC e a IGF sobre o desempenho do sistema.

B - CAPACITAÇÃO E ACREDITAÇÃO

O modelo de capacitação até agora vigente da ARAP centra-se na imperiosa necessidade na capacitação, dadas as debilidades em termos de competências técnicas dos funcionários envolvidos nos processos e nos procedimentos aquisitivos.

Esta é uma necessidade permanente dada as sucessivas evoluções legislativas, a escassez de recursos humanos qualificados na Administração Pública e a dificuldade em fixar técnicos para esta área.

A importância e urgência da formação, não pode, contudo, descuidar as atividades regulatórias como o cerne de atuação da ARAP.

Esta asserção não significa que a ARAP não deva continuar a intervir nesta matéria, mas deve redefinir a sua abordagem.

PRINCIPAIS DESAFIOS:

- Angariação de financiamentos para a organização de ações de formação em contexto de trabalho e de nível pós graduação.
- Desenho das qualificações necessárias para acompanhar os processos e os procedimentos aquisitivos.

A realização da formação capacitante em contexto de trabalho continuaria com a ARAP, sendo que deverá encontrar uma solução que abranja não só as entidades adjudicantes, mas todos os intervenientes do SNCP.

Recomenda-se o estabelecimento de parcerias com entidades de ensino superior para a capacitação que requeiram competências de níveis pós-graduadas.

Neste contexto, competiria à ARAP, o apoio às entidades responsáveis pela definição dos níveis de qualificação necessários para os cursos, bem como os conteúdos programáticos e os requisitos de entrada e de saída nas ações de formação.

A Acreditação das UGA e a qualificação dos membros, continua nos moldes regulamentados.

PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:

- Angariação de fundos para operacionalização da formação de forma continuada.
- Capacitação de colaboradores, principalmente das áreas de atuação chaves, para que possam atuar na ministração dos conteúdos.
- Parcerias para capacitação interna dos colaboradores que intervêm na formação dos intervenientes do SNCP.

B - INFORMAÇÃO E PUBLICIDADE

Numa lógica construtiva e de transformação de posturas administrativas dos responsáveis das entidades adjudicantes e dos integrantes da UGA ou outros funcionários responsáveis pela condução de procedimentos concursais, a comunicação deve ser considerada uma atividade chave de importância estratégica.

Neste contexto, devem ser reforçadas as ações de comunicação pelos media tradicionais, e mesmo

pelos redes sociais, e por ações de sensibilização através de proximidade física, a comunicar o novo posicionamento da ARAP em relação à supervisão e sancionamento.

Atualmente esta área opera quase apenas numa lógica de suporte à comunicação de conteúdos informativos para o exterior, limitada ao website ou notas informativas, de impacto e frequência ainda reduzidas face à sua importância estratégica.

PRINCIPAIS DESAFIOS:

- Elaboração de uma estratégia e plano de ação tendo em atenção os destinatários e a feitura de materiais comunicacionais a divulgar, no contexto de uma nova abordagem da ARAP às atuações regulatórias.
- Como área de suporte técnico deve trabalhar numa lógica matricial com as diferentes áreas de missão ou áreas operacionais.
- Desenho de produtos comunicacionais em articulação com as diferentes áreas operacionais.

PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:

- Parcerias nacionais para a organização de eventos centrados na atividade regulatória.
- Exploração do conceito de serviço público para a comunicação por media (formal e de influência), como veículo de mensagens relevantes tendo como destinatários os grupos alvo específicos da regulação.
- Angariação de fundos para campanhas de comunicação recorrendo aos programas de Ajuda para o Desenvolvimento.

B - RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

A Comissão de Resolução de Conflitos (CRC) é uma instância fundamental para a credibilização do SNCP, uma vez que é responsável por dirimir o contencioso entre concorrente ou oponente a concurso e a entidade adjudicante.

O desrespeito pelos prazos previstos na lei deve ser a todo o custo evitado pelo que os atrasos de

decisão até há pouco tempo verificados são fonte de descredibilização do sistema.

A alteração aos estatutos da CRC, através de um decreto-lei publicado em abril do presente ano, veio introduzir um conjunto de novas prescrições que clarificam o papel da CRC e reforça a forma ágil de recrutamento, seleção e nomeação dos seus membros.

PRINCIPAIS DESAFIOS:

- Desenho de um processo de seleção que contemple um método de avaliação que permita destacar os indivíduos com melhor competência técnica e também com um perfil adequado aos compromissos que são expectáveis, principalmente nos casos em que a relação contratual é a tempo parcial.

PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:

- Em virtude da credibilidade técnica da CRC e da tempestividade das respostas, aumento da credibilidade do sistema perante os operadores de mercado no tocante à resolução de situações de contencioso.

C - RECURSOS DE SUPORTE

Os recursos de suporte ao funcionamento da organização são fundamentalmente de natureza humana e operacionais. Numa análise sumária, é possível concluir que:

- A escassez evidente de recursos humanos qualificados face aos desafios do ecossistema onde a ARAP atua e às prescrições estatutárias; e
- Os recursos informacionais de base tecnológica são muito pobres e obrigam a uma elevada afetação temporal a tarefas repetitivas, concentrando em muito a atividade na sua instrumentalidade e não na eficácia organizativa (necessidade já espelhada no Plano de Atividades para 2021).

Ao nível do planeamento, existem processos montados e em execução, havendo, no entanto, que rever a metodologia de elaboração dos planos de atividades (não se limitar a ser um “reflexo” das medidas do Plano

Estratégico) e definir objetivos e medidas de resultado (*outcomes*) com recurso a indicadores de eficácia a que as instâncias internacionais utilizam.

A estrutura organizacional concretizada no organograma em vigor é uma possível solução adequada ao funcionamento da ARAP, mas deve-se ponderar se soluções alternativas que proporcionem o trabalho em rede e a constituição de equipas de projeto (temporárias) não seria uma melhor forma de otimizar as competências das pessoas.

Os processos de trabalho estão relativamente estabilizados, tendo a ARAP um Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ) implementado, e sob atenção de gestão, o que permite antever a evolução por via de melhorias que serão certamente introduzidas.

PRINCIPAIS DESAFIOS:

- Promoção de uma orientação para a qualidade e eficácia do trabalho realizado por contraposição à mera execução dos projetos.
- Sistemas de informação de qualidade que suportem a atividade, em particular relacionados com os processos e com a monitoria da atividade.
- Suporte regular e a manutenção de sistemas de informação que vierem a ser integrados, face às capacidades técnicas atuais.
- Reforço da equipa técnica, principalmente nas áreas de missão ou áreas fim, face às limitações orçamentais.

PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:

- Desenho e execução de um plano de recrutamento e de reforço de competências individuais, quer de natureza técnica, quer comportamental.
- Planeamento e Controlo de Gestão e Capacidade de Produção.
- Implementação de soluções informáticas para gestão de processos (*workflow*) e de monitoria de atividades, objetivos e resultados (*dashboard*).
- Cooperação com as universidades para o desenvolvimento de sistemas de informação.

C - RECURSOS FINANCEIROS

Os recursos financeiros são fundamentais para o desenvolvimento das atividades da ARAP. Como consequência da situação pandémica e do seu impacto na economia nacional, as arrecadações por via das contribuições da atividade de regulação estão sob forte pressão.

Com a publicação dos Estatutos da ARAP ficou consagrado a autonomia administrativa, financeira e

patrimonial sendo que as receitas e despesas ficam a cargo da entidade reguladora, sendo que os seus Estatutos, no artigo 43º, define as potenciais fontes de receita da ARAP (taxas por serviços prestados, emolumentos, coimas aplicadas, custas dos processos de recurso, alienação de bens, juros decorrentes de aplicações financeiras, entre outros).

Esta disposição dos Estatutos deveria permitir uma previsibilidade de disponibilidade financeira para programar as atividades e os custos a elas associados, fazendo depender os planos de atividade e a orçamentação às disponibilidades previstas. Se esta circunstância é virtuosa porque obriga a uma gestão

eficiente da Entidade Reguladora pode também ter consequências indesejáveis, na medida em que as obrigações de Missão podem ficar prejudicadas e, conseqüentemente, observar-se a redução da eficácia desejável.

PRINCIPAIS DESAFIOS:

- Cobrir os custos de exploração via receitas a cobrar junto das reguladas.
- Concentrar as sinergias em atividades que acrescentam valor, dão resposta efetiva e célere, interna e externa, aos operadores económicos, aos cidadãos e aos utentes.
- Encontrar o maior equilíbrio entre receitas e despesas para não prejudicar a eficácia da regulação.
- Reserva de uma franja importante do tempo para as atividades imprevistas e não programadas.
- Angariação de financiamento junto das instituições multilaterais e bilaterais.

PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:

- Receitas previstas nos estatutos e devidamente suportadas em diplomas legais ainda não implementadas (p.e. as receitas via o Sancionamento) ou implementadas de forma muito incipiente (p.e. as receitas via os Emolumentos).
- Apresentar projetos e programas para financiamento ou cofinanciamento de agências multilaterais e bilaterais.

C - REDE DE PARCEIROS

Um dos aspetos chave do contexto de atuação da ARAP é a multiplicidade e diversidade de interfaces com outras entidades.

Estas interfaces, porque podem introduzir benefícios na ação da Entidade Reguladora ou, em sentido oposto, impor constrangimentos por via, por exemplo, da indefinição de papéis e competências mútuas, devem ser alvo de uma postura e gestão profissional, estratégica e proactiva.

O que exige capacitação para o trabalho em rede e a estruturação da gestão de parcerias no contexto organizacional.

De seguida fazemos uma avaliação mais detalhada da rede de parceiros nacionais e internacionais da ARAP.

REDE DE PARCEIROS (NACIONAIS)

A lógica da regulação em Cabo Verde (que, na prática, não é muito diferente dos exemplos internacionais) tem vindo a ser construída e ajustada numa perspetiva de complementaridade entre organismos que tendem

a especializar-se sectorialmente e em componentes de regulação.

Assim, a ARAP deve considerar diversos tipos de parceiros que suportem e complementem a sua atuação de Missão:

- Aqueles com responsabilidades na governação do país e que influenciam e condicionam a sua Missão e ação, como são os casos do membro do Governo responsável pelas áreas da Contratação Pública.
- As instituições de controlo externo, como a Inspeção Geral de Finanças, o Tribunal de Contas ou o Ministério Público.
- As entidades públicas ou privadas envolvidas nas atividades de investigação e de capacitação, quer ao nível de qualificação superior quer ao nível de qualificação técnico-profissional.
- Entidades públicas ou privadas que contribuam para a estratégia de informação e sensibilização, dos media de forma geral, entidades educativas e outras.

PRINCIPAIS DESAFIOS:

- Enquadrar a gestão de parcerias estratégicas ou operacionais como um processo corrente de gestão da ARAP (recursos que devem ser, por norma, considerados).
- Recursos limitados da ARAP (em número) face à multiplicidade de entidades cujo relacionamento deve ser gerido proactiva e construtivamente.

PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:

- Estabelecer a rede interna de gestão de parcerias e um processo de monitoria e orientação que deve ser liderado pelo CA ou pela área de Comunicação, mas com antenas operacionais em toda a estrutura.
- Desenvolvimento de competências comportamentais para o trabalho em rede, cooperante, na prossecução dos objetivos finais de Missão e do valor que deve ser criado para os beneficiários finais da regulação.

REDE DE PARCEIROS (INTERNACIONAIS)

A ARAP tem vindo a desenvolver processos de relacionamento e parcerias com entidades internacionais relevantes como são os casos das secretarias de estado de Minas Gerais no Brasil e da ESPAP, IMPIC e Secretaria de Estado do Ministério da Economia em Portugal.

Face às tendências e desafios da regulação, nomeadamente por via da globalização e disseminação tecnológica, esse processo deve manter-se e ser aprofundado.

Também, por uma questão de envolvimento permanente e de credibilidade nacional e internacional, a ARAP deve continuar e aprofundar a sua presença nos fóruns internacionais relevantes da regulação.

Por outro lado, as competências que a ARAP tem adquirido também poderiam ser colocadas à disposição de parceiros recetores do seu conhecimento e experiência, o que contribuirá também para o seu reconhecimento enquanto regulador de referência (p.e. PALOP e CEDEAO).

PRINCIPAIS DESAFIOS:

- Falta de experiência na gestão de parcerias internacionais.
- Elevados custos relacionados com atividades internacionais.

PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:

- Selecionar parcerias-chave e estabelecer gestores de relacionamento.
- Procurar financiamento para suportar atividades de partilha e transferência de conhecimentos (in e out).

1.5. ANÁLISE SWOT E PRINCIPAIS DESAFIOS

FOCO DE ATUAÇÃO DA ARAP

De uma forma geral, a ARAP encontra-se numa fase de crescimento, tendo-se focado até agora maioritariamente numa postura mais pedagógica no sector, através de formações, informações e comunicações e regulamentar.

O esforço principal que lhe vai ser exigido na fase que se inicia, de acordo com a proposta da equipa consultora, será partilhado entre a supervisão e sancionamento, sem deixar de contar com o contributo de outras áreas de atuação.

GRAU DE RELEVÂNCIA ATRIBUÍDO A CADA ÁREA CHAVE

ÁREAS CHAVE DE ATUAÇÃO	SITUAÇÃO ATUAL	PRÓXIMO CICLO ESTRATÉGICO	SITUAÇÃO FUTURA
Regulamentação			
Supervisão			
Sancionamento			
Conhecimento do Sistema			
Capacitação e Acreditação			
Informação e Publicidade			
Resolução de Conflitos			

ANÁLISE SWOT

Resultou da fase de Análise Estratégica a seguinte caracterização do atual estado e contexto da ARAP:

FORÇAS	FRAQUEZAS
Missão clara e de valor inequívoco para o desenvolvimento socioeconómico de Cabo Verde.	Reconhecimento e autoridade ainda numa fase inicial de crescimento, não se afirmando ainda o suficiente nos domínios da supervisão e sancionamento.
Capacidades técnicas de base elevadas.	Inexistência de um modelo de avaliação da eficácia da sua intervenção.
Sistema de Gestão da Qualidade implementado, de acordo com a norma ISO 9001.	Modelo de planeamento, monitorização e controlo necessita de aperfeiçoamento.
Parcerias internacionais a funcionar junto de entidades de referência.	Necessidade de uma visão comum para uma estratégia de mudança.
Instalações recentemente remodeladas e projetadas para poder acomodar o aumento da equipa.	Deficiente conhecimento sobre o estado de funcionamento do SNCP.
	Escassez de recursos financeiros que limitam a sua intervenção e a sua independência orgânica.
	Insuficiência de recursos, nomeadamente quantidade de RH para fazer face a uma postura regulatória mais interventiva e Sistemas de informação inexistentes ou com muita baixa cobertura dos processos de trabalho.

OPORTUNIDADES	P	I	AMEAÇAS	P	I
Empenhamento do Governo na regularidade dos processos de compras públicas no país.	A	A	Possível alteração do quadro regulamentar global relativo aos processos e procedimentos da contratação pública nos diferentes setores de compras (serviços, bens e obras públicas).	A	A
Potencial para parcerias com outras entidades de controlo externo para a troca de dados, informação e elaboração de estudos de eficácia e impacto.	A	M	Eventual clarificação da diferenciação de papéis e âmbitos de atuação com a DGPCP.	M	A
Potencial para constituição de parcerias com entidades do ensino superior, públicas e privadas, para a elaboração de estudos de avaliação de eficácia.	A	A	Processo de transformação digital, no âmbito da economia digital, implica o desenvolvimento de competências internas neste domínio.	M	M
Margem de progressão de recursos financeiros através de uma cobrança efetiva de receitas., permitindo eventuais reforços de recursos técnicos.	A	A	Dificuldades de arrecadação de receitas, por omissão por parte das entidades adjudicantes de respeitarem as suas obrigações financeiras, pela ineficiência do sistema judicial, e/ou redução da atividade de contratação pública devido à pandemia-	M	A
Entrada em funcionamento da plataforma eletrónica de compras públicas suportando processos de trabalho da ARAP de uma forma automatizada	A	A			
Parceiros internacionais disponíveis para apoiar processos de capacitação e partilha de conhecimento e experiência.	A	A			
Disponibilidade de entidades nacionais e internacionais para suportar financiamento de projetos.	M	A			

P – PROBABILIDADE; I – IMPACTO; A – ALTA/O; M – MÉDIA/O

DESAFIOS ESTRATÉGICOS

Com base no grau de relevância das áreas chave e da análise SWOT foram identificados os seguintes desafios chave:

1. Reorientação do foco de intervenção para o reforço da atividade regulatória, através da supervisão, auditoria e sancionamento.
2. Reajuste dos processos de trabalho e os normativos internos, em tempo útil, às novas funcionalidades potenciadas pela plataforma do *e-procurement*.
3. Garantia de uma equilibrada cobertura regulatória por todas as categorias de entidades adjudicantes distribuídas por todo o território nacional.
4. Aumento da eficiência organizativa e promoção da comunicação com as entidades reguladas, com recurso a sistemas de informação, tecnologicamente suportados.
5. Transformar a ARAP num organismo que faça a implementação da sua Missão reforçando a utilização do trabalho em rede, sem perder a sua autonomia, eficácia e reconhecimento.
6. Avaliação da eficácia do desempenho do SNCP, com recurso a um sistema estatístico que permita a construção e indicadores de desempenho.

2. FORMULAÇÃO ESTRATÉGICA

2.1. MISSÃO, VISÃO E VALORES

MISSÃO

A Missão de uma entidade pública é a premissa fundacional mais relevante para a sua criação. Costuma-se afirmar que uma missão “é a razão de ser de uma organização”. Deve estar, implícita ou explicitamente, declarada no documento oficial da sua criação e deve decorrer diretamente das atribuições que lá estão inscritas, sendo estas o conjunto de fins (interesses públicos) que a lei coloca a cargo das diversas pessoas coletivas públicas.

Assim sendo, a missão deve ser estável e permanecer enquanto as atribuições se mantiveram em vigor. Como referimos no relatório anterior, a missão formulada no plano estratégico anterior reflete os propósitos estabelecidos nas atribuições, pelo que recomendamos a sua manutenção.

A Missão da ARAP então formulada é a seguinte:

Regular, promovendo um mercado de aquisições públicas alinhado com as opções de desenvolvimento nacional, atrativo para os fornecedores, facilitado para os intervenientes e fomentador da boa gestão dos dinheiros públicos.

VISÃO

Enquanto a missão de uma organização é bastante estável, a visão para o futuro é contigenciada pelas circunstâncias atuais e expetadas para o ecossistema onde atua, pela evolução das realizações e estado de maturidade alcançado e pela vontade estratégica dos seus dirigentes de topo.

A visão vigente, do ponto de vista comunicacional, estava referenciada a um período inicial da sua construção, quer do ponto de vista orgânico quer do ponto de vista do seu foco de ação. A formulação foi meritosa para o período anterior, mas manter-

se a vontade em continuar a ser uma “*entidade reguladora independente, inteligente e dinâmica*” pode dar um sinal que, passados 13 anos de existência, a organização ainda não garante aquilo para o qual foi criada, que é precisamente ser um instrumento de regulação do sistema.

Neste sentido, sugeriu-se que a Visão, enquanto ambição da ARAP no contexto do seu desenvolvimento estratégico, fosse reformulado para:

Ser uma entidade reguladora reconhecida, capaz de imprimir rigor na atuação dos intervenientes do Sistema Nacional da Contratação Pública, contribuindo para a defesa dos interesses públicos e para o desenvolvimento socioeconómico.

VALORES

Em respeito pela missão e para a prossecução da visão estratégica, a ARAP apresenta os seguintes valores que a sua equipa deve assumir. Estes valores, com as devidas adaptações, são aqueles que normalmente se consideram os mais adequados para qualquer entidade reguladora:

- **Espírito de Missão** – tudo o que fazemos tem como objetivo a promoção da regularidade, exatidão e legalidade em todos os processos e procedimentos de compras públicas.
- **Integridade e Independência** – pautamos a nossa atuação pela imparcialidade e idoneidade em todas as situações.
- **Cooperação e Compromisso** – trabalhamos de forma construtiva, empenhada e fiável, como uma equipa e em equipa com os nossos parceiros, valorizando as relações humanas e institucionais.

- **Comunicação** – comunicamos de forma efetiva, quer interna quer externamente, garantido a transparência relativamente ao que fazemos, porque fazemos e como fazemos.
- **Excelência** – procuramos continuamente melhorar os nossos conhecimentos e processos, desenvolvendo os nossos colaboradores e suas capacidades.

2.2. MAPA ESTRATÉGICO

A ABORDAGEM DO BSC

A metodologia que tem vindo a ser utilizada neste exercício estratégico é a referente à abordagem do *Balanced Scorecard*. Contempla o Mapa Estratégico que é a peça estruturante onde se organizam os Temas Estratégicos, as Perspetivas Estratégicas e os Objetivos Estratégicos.

Os Temas Estratégicos (vetores ou eixos estratégicos) são as linhas de ação prioritárias que permitem concretizar a Visão para um ciclo estratégico que, no caso da ARAP, é de 2022 a 2026.

As Perspetivas Estratégicas correspondem às dimensões que devem ser tidas em consideração na especificação dos Temas Estratégicos. Para o setor público e organizações sem fins lucrativos, e no âmbito deste exercício de planeamento, são selecionadas as 4 seguintes perspetivas estratégicas: Financeira, Aprendizagem e Crescimento, Processo Internos, Beneficiários e Regulados.

TEMAS ESTRATÉGICOS			
	Tema A	Tema B	Tema C
PERSPETIVAS	OBJETIVO	OBJETIVO	OBJETIVO
	OBJETIVO	OBJETIVO	OBJETIVO
	OBJETIVO	OBJETIVO	OBJETIVO
	OBJETIVO	OBJETIVO	OBJETIVO

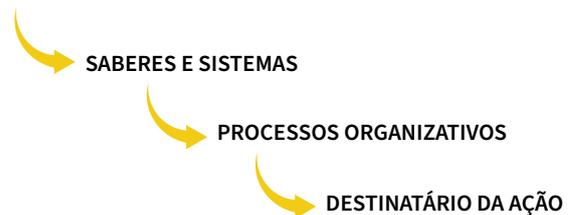
O cruzamento entre os Temas Estratégicos e as Perspetivas Estratégicas permite-nos identificar/selecionar os Objetivos Estratégicos. Tomar em consideração que, neste contexto, “estratégico”

não está associado ao longo prazo; os objetivos são estratégicos porque decorrem do exercício estratégico que temos vindo a realizar para a determinação dos fatores relevantes que condicionam o desenvolvimento da ARAP (internos e externos) e a vontade estratégica dos seus líderes. Portanto, os objetivos estratégicos podem ser de curto, médio e longo prazo. Um determinado Objetivo Estratégico pode dar resposta a um ou mais Temas Estratégicos.

Entre os Objetivos Estratégicos existe uma relação de causa-efeito e, do ponto de vista de representação gráfica, esta relação é ascendente. Portanto, é desejável, sempre que possível, que os Objetivos Estratégicos sejam formulados de modo a que tenham uma relação com o objetivo formulado abaixo ou acima.

Como se pode constatar no diagrama ao lado, a leitura deve ser feita de baixo para cima e a sua racionalidade assenta na relação entre:

RECURSOS FINANCEIROS



Como resultado será obtido um mapa de objetivos estratégicos que se devem constituir como o foco central da ação da ARAP do ponto de vista estratégico.

O Mapa Estratégico serve então para identificar e categorizar um conjunto de objetivos que são considerados relevantes para responder aos desafios estratégicos da organização. O termo “estratégico” refere-se às respostas que uma dada organização deve encontrar para garantir a sustentabilidade da sua missão, reajustando o percurso de acordo com a visão estabelecida, as expectativas que os poderes políticos têm quanto aos resultados a alcançar, as circunstâncias do contexto onde atua e a vontade estratégica dos seus dirigentes de topo.

Neste sentido, o Mapa Estratégico da ARAP contempla os aspetos que merecem uma atenção especial para o ciclo temporal que vai de 2022 a 2026. Estes

aspectos podem ser de reforço e continuidade de um conjunto de eixos de atuação ou, pelo contrário, redução e descontinuidade destes mesmos eixos de atuação; pode ser, também, a introdução de novas áreas de intervenção de acordo com as atribuições e competências estatutárias. Em suma, os objetivos estratégicos servem para dar foco à atuação da organização para um ciclo estratégico.

Por consequência, os objetivos estratégicos e as iniciativas deles decorrentes não esgotam as atividades anuais da ARAP. Os planos de atividade anuais ou plurianuais são os documentos onde se inscrevem todas as iniciativas, projetos e atividades repetitivas e rotineiras da organização. A sua estruturação contempla

todas as atividades do ano anterior relevantes cuja continuidade se transfere para o ano seguinte, de acordo com as prescrições estatutárias, as atividades emergentes e não programadas estrategicamente devidas a contingências circunstanciais e, finalmente, as atividades decorrentes dos objetivos estratégicos.

As iniciativas que são identificadas e descritos nos *Scorecards* contemplam, portanto, somente aquelas que serão consideradas relevantes em termos estratégicos e a sua quantidade e extensão deverá tomar em conta a capacidade de trabalho atual e projetada, havendo a necessidade de as escolhas tomarem em consideração graus de prioridade.

TEMAS ESTRATÉGICOS

Assim, no contexto da análise e formulação realizadas, propomos que sejam estabelecidos os seguintes Temas Estratégicos para este plano estratégico:

Reforço organizacional	Refere-se aos reajustamentos internos necessários para responder à reorientação estratégica aprovada pelo Conselho de Administração, e inclui a clarificação de papéis com outras entidades afetas ao Sistema Nacional de Contratação Pública e o reforço de capacidades internas.
Ação Regulatória	Refere-se ao conjunto de atividades necessárias para a intensificação da ação regulatória, incluindo o reforço de capacidades internas, uma estratégia comunicacional ativa e a entrada em funcionamento de uma estrutura dedicada aos processos de contraordenação.
Eficácia do sistema	Refere-se à liderança e dinamização da construção de um sistema nacional de monitorização e avaliação das compras públicas, referentes a obras públicas, bens e serviços, em parceria com entidades públicas que realizam procedimentos concursais ou intervêm no controlo externo.

PERSPETIVAS ESTRATÉGICAS

De acordo com a metodologia do *Balanced Scorecard*, os Temas Estratégicos foram estruturados nas seguintes Perspetivas Estratégicas:

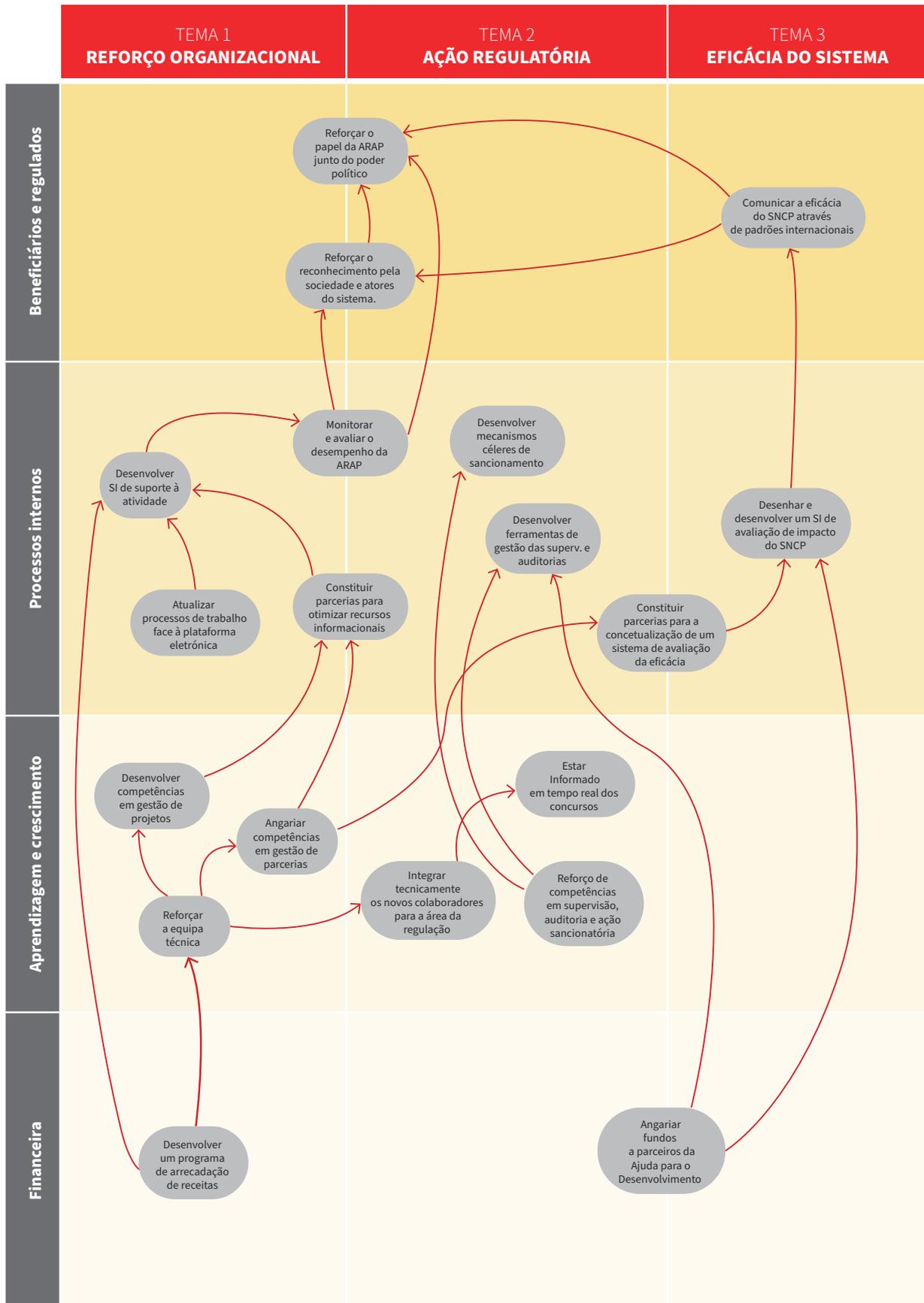
Perspetiva dos beneficiários, regulados e suporte político	Focaliza a estruturação da atividade na satisfação dos beneficiários e regulados do sistema de regulação. Está associada a atividades que demonstrem os resultados (<i>outcomes</i>) e impactos (<i>outreaches</i>) alcançados e, portanto, os benefícios obtidos para o sistema de regulação e a sociedade.
Perspetiva dos processos internos	Compreende o desenho dos processos internos da atividade e a sua implementação (suportados pelos conhecimentos adquiridos) tendo por propósito a satisfação de necessidades e demandas dos destinatários da Missão.
Perspetiva da aprendizagem e crescimento	Inclui as questões relativas ao desenvolvimento de competências, capacidades e as atitudes de natureza cultural relacionadas com o indivíduo e com o desenvolvimento organizacional. Integra também as ferramentas tecnológicas indutoras de conhecimento.
Perspetiva financeira	Refere-se à maximização da utilização dos recursos financeiros disponíveis e dos que se podem mobilizar através da captação de fundos e que suportarão os custos das atividades estratégicas, protegendo o esforço público.

Decorrente desta proposta de Temas Estratégicos, e atendendo às 4 perspetivas que referidas anteriormente, segue-se o Mapa Estratégico.

A leitura do Mapa Estratégico deve ter em atenção que:

- cada círculo corresponde a um Objetivo (diz-se que é um objetivo “estratégico” pois é um objetivo decorrente de um exercício de análise estratégica);
- na horizontal temos os “Temas Estratégicos”;
- na vertical temos as “Perspetivas Estratégicas”;
- a leitura do Mapa deve ser “*bottom-up*”.

Mapa Estratégico



3. GESTÃO ESTRATÉGICA

Depois de definido o Mapa Estratégico, passamos à fase da Gestão Estratégica, ou podemos dizer, da Operacionalização Estratégica, onde se estabelecem:

- As iniciativas associadas aos objetivos estabelecidos para cada Tema Estratégico e respetivos indicadores e metas, com a elaboração de *scorecards*.
- A planificação das iniciativas estratégicas para o ciclo compreendido entre 2022 a 2026.

Para isso, e de acordo com a metodologia do BSC temos os *scorecards*, ou tabelas de desempenho, que são quadros onde se registam os objetivos estratégicos formulados para a ARAP para os próximos 5 anos e contemplam:

- os indicadores e as metas que permitirão monitorar o desempenho organizativo face a cada objetivo estratégico e, assim, intervir corretivamente sempre que necessário,
- as iniciativas que deverão concretizar o objetivo estratégico,
- a frequência e periodicidade de cada iniciativa ao longo dos 5 anos, e
- o envolvimento de cada UO para a prossecução do objetivo estratégico.

De seguida apresentam-se os *scorecards* por cada Tema Estratégico:

TEMA ESTRATÉGICO 1 - REFORÇO ORGANIZACIONAL

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	DESCRIÇÃO / COMENTÁRIOS	INDICADORES
<p>Reforçar o Papel de ARAP junto do poder político (comum com o tema <u>AÇÃO REGULATÓRIA</u>).</p>	<p>Uma postura mais interventiva em termos de auditorias e de ações sancionatórias, bem como da arrecadação de receitas devidas, provavelmente conduzirá a reações negativas que podem abalar a credibilidade da intervenção da ARAP. Neste contexto, é importante para a ARAP que os órgãos de soberania estejam alinhados com a nova postura através de um reforço público da sua autoridade. Para isso a prestação de contas com a demonstração de benefícios alcançados se torna imprescindível.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ N.º de reuniões solicitadas pela Assembleia Nacional ▶ N.º de referências à ARAP nos discursos públicos de agentes políticos em eventos não diretamente relacionados com a ARAP
<p>Promover o reconhecimento pela sociedade e atores do sistema (comum com o tema <u>AÇÃO REGULATÓRIA</u>).</p>	<p>A proteção do erário público e a defesa da qualidade da despesa pública são assuntos que preocupam os cidadãos e devem ser cada vez mais consciencializados por quem está envolvido nos processos e procedimentos de contratação pública. Este objetivo tem por propósito dar a conhecer os benefícios da intervenção e criar na opinião pública uma atitude positiva uma vez que a utilidade institucional da entidade é demonstrada em ações de comunicação institucional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Aumento do número de denúncias anónimas. ▶ Grau de aprovação da atuação da ARAP (inquérito bianual)
<p>Monitorar e avaliar o desempenho da ARAP (comum com o tema <u>AÇÃO REGULATÓRIA</u>).</p>	<p>Para a demonstração da utilidade política, administrativa e social é necessário que a ARAP recorra a um conjunto de indicadores de desempenho de eficiência e de eficácia do seu funcionamento. A análise do desempenho interno e os benefícios induzidos devem ser medidos através de um sistema de indicadores representativo que permita uma análise de custo-benefício e o aperfeiçoamento constante dos processos internos e da formulação dos objetivos. Este sistema de indicadores é uma peça fundamental e deve ser desenhado tendo em consideração a metodologia de planeamento, monitorização e avaliação de projetos que vier a ser desenvolvida e o sistema de indicadores que vieram a ser estabelecidos no âmbito das parcerias com outras entidades que intervêm no controlo externo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Índice de eficiência ▶ Índice de eficácia

METAS	INICIATIVAS/ PROJETOS	TIPO (REGULAR OU PONTUAL) / PERIODICIDADE	PRIORIDADE (1ª, 2ª, 3ª)
<ul style="list-style-type: none"> Pelo menos uma por ano 2 referências por ano em 2022 e 2023 5 referências por ano em 2024 a 2026 	Elaboração de documentos de balanço tendo como destinatários a Assembleia Nacional, o Conselho de Ministros e o Ministro das Finanças.	Regular Anual	1ª 2ª 3ª
	Programação de reuniões.	Regular Anual	1ª 2ª 3ª
<ul style="list-style-type: none"> 5% ao ano 	Programação de um plano de comunicação com a sociedade.	Regular Anual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> 5% da população conhecer a ARAP (1º inquérito) 	Organização eventos.	Regular Anual	1ª 2ª 3ª
<ul style="list-style-type: none"> 1% da população identificar uma intervenção regulatória (2º inquérito) 	Planeamento e organização de inquirições.	Regular Anual	1ª 2ª 3ª
<ul style="list-style-type: none"> 2% da população aprovar a atuação (3º inquérito) 	Conceção e produção de materiais de comunicação.	Pontual	1ª
	Constituição de redes de relação com os órgãos de comunicação social.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> 80% de iniciativas concluídas e até 80% de dias de trabalho realizados 	Desenho de um sistema de indicadores de avaliação de desempenho.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> Até 30% de dias de desvio entre o planeado e o executado 	Desenvolvimento de uma metodologia de planeamento, controlo e avaliação.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> 10% de procedimentos foram monitorados em 2022 			
<ul style="list-style-type: none"> Aumento de 20% de procedimentos monitorados relativamente ao ano anterior 	Elaboração de balanços anuais de desempenho.	Regular Anual	1ª 2ª 3ª

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	DESCRIÇÃO / COMENTÁRIOS	INDICADORES
<p>Constituir parcerias para otimizar recursos informacionais (comum com o tema AÇÃO REGULATÓRIA).</p>	<p>Observa-se muita dificuldade em recolher informação sobre os concursos abertos ou que estão projetados e factos acerca dos processos e procedimentos. Face a esta limitação, e enquanto que a plataforma eletrónica dos contratos públicos não se encontrar em plena exploração, torna-se necessário a troca de informações entre entidades diversas, nomeadamente aquelas responsáveis pelo controlo externo. Assim sendo, pretende-se com este objetivo operacionalizar as relações institucionais relativas à troca de informações e identificar uma tipologia de informações úteis ao cumprimento de responsabilidades das entidades envolvidas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Transferências de informação recebidas sobre procedimentos aquisitivos ▶ Transferências de informação enviadas sobre procedimentos aquisitivos ▶ Protocolos estabelecidos com entidades de controlo externo
<p>Atualizar processos de trabalho face à plataforma eletrónica.</p>	<p>A entrada em exploração da plataforma eletrónica vai implicar a alteração dos processos de trabalho da ARAP. Neste sentido, torna-se necessário projetar que alterações terão de ser introduzidas, nomeadamente nas metodologias de supervisão e auditoria.</p>	<p>Alterações aos processos de trabalho sistematizadas</p>
<p>Desenvolver SI de suporte à atividade.</p>	<p>Ao crescimento desejável da ARAP no tocante a pessoas, recursos e atividade torna-se necessário associar o aumento da eficiência do seu funcionamento e o aumento de produtividade. O suporte aos processos organizativos estruturados numa arquitetura informacional é certamente a base para promover a eficiência e a produtividade. Esta abordagem diferencia, informação, software e tecnologia de suporte com a arquitetura de informação pretende-se classificar a informação de acordo com os diferentes processos organizativos, os objetivos dos processos, as pessoas envolvidas, a produtividade individual e os destinos a dar ao trabalho realizado. Esta abordagem também deve contemplar as orientações nacionais para a transformação digital.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Arquitetura informacional concluída <p>Grau de cumprimento do plano de desenvolvimento</p>
<p>Desenvolver competências em gestão de projetos.</p>	<p>O trabalho em equipa permite assegurar a coesão organizacional uma vez que articula o trabalho de várias pessoas na prossecução de um objetivo comum e desconstrói uma postura procedimentalista e individualista. Por outro lado, o planeamento e a afetação rigorosa, de atividades e tarefas de acordo com uma calendarização pré-determinada promove o empenhamento e a responsabilização individual. O sucesso desta abordagem obriga ao desenvolvimento de novas competências em gestão de projetos, incluindo a gestão individual do tempo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Metodologia implementada ▶ N.º de horas de formação por formando

METAS	INICIATIVAS/ PROJETOS	TIPO (REGULAR OU PONTUAL) / PERIODICIDADE	PRIORIDADE (1ª, 2ª, 3ª)
<ul style="list-style-type: none"> 15 transferências no primeiro ano. Aumento sucessivo de 10% nos anos seguintes 	Definição dos modelos de parceria.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> 30 transferências Aumento sucessivo de 10% nos anos seguintes 	Celebração de parcerias.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> Todos 	Gestão das parcerias.	Regular Contínua	1ª 2ª 3ª
<ul style="list-style-type: none"> Relatório das alterações elaborado até dezembro de 2023 	Elaboração do relatório inicial com as atualizações de processos de trabalho.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> Até outubro de 2022 70% do plano estar cumprido até fevereiro de 2023 	Definição dos requisitos do SI.	Pontual	1ª
	Desenho da arquitetura informacional.	Pontual	2ª
	Desenvolvimento do sistema de informação.	Pontual	2ª
<ul style="list-style-type: none"> A partir de setembro de 2022 	Conceção e desenvolvimento de uma metodologia de gestão de projetos.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> 30 horas 	Capacitação da equipa em gestão de projetos.	Pontual	1ª

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	DESCRIÇÃO / COMENTÁRIOS	INDICADORES
<p>Angariar competências em gestão de parcerias.</p>	<p>As parcerias implicam a concretização dos compromissos assumidos entre as partes. A dinâmica promovida por todas as partes permitirá o aprofundamento dos objetivos da parceria e, neste sentido, a ARAP deve dar o exemplo de como está empenhada na partilha de ganhos pelas entidades envolvidas. Se o tipo de perfil dos técnicos que estarão envolvidos na gestão de parcerias é determinante também se torna necessário conhecer e compreender em que consiste uma parceria e como dinamizar e manter uma parceria ativa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Metodologia implementada N.º de horas de formação por formando
<p>Reforçar a equipa técnica.</p>	<p>É evidente que 6 técnicos superiores para as áreas de missão da ARAP são muito insuficientes para o número de entidades adjudicantes (direções gerais e equiparados, empresas públicas, ministérios, órgãos de soberania, etc.) e para o número de procedimentos concursais anuais. Por esta razão, para que a notoriedade da ARAP possa ser reconhecida é necessário que apresente trabalho relevante e com visibilidade pública. O levantamento de necessidades em matéria de equipa de trabalhadores só é possível determinar com base em métricas de produtividade como, por exemplo, tempo utilizado por tipo de auditoria e/ou de supervisão.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Levantamento de necessidades concluído ▶ % de necessidades satisfeitas
<p>Desenvolver um programa de arrecadação de receitas.</p>	<p>A elevada dependência financeira do OGE provavelmente dificultará os processos de contratação de novos colaboradores, pelo que a saída possível seja a arrecadação de receitas devidas, que até ao presente têm sido muito aquém do que seria desejável. Todavia, tome-se em consideração que a este aumento de recursos humanos através de recursos financeiros via receitas deverá corresponder uma maior demonstração da relação custo-benefício da ação da ARAP.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Receitas via cobranças

METAS	INICIATIVAS/ PROJETOS	TIPO (REGULAR OU PONTUAL) / PERIODICIDADE	PRIORIDADE (1ª, 2ª, 3ª)
<ul style="list-style-type: none"> A partir de setembro de 2022 30 horas 	Desenvolvimento de uma metodologia de gestão de parcerias.	Pontual	1ª
	Capacitação da equipa em gestão de parcerias.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> Até julho de 2022 	Levantamento de necessidades de RH para o ciclo estratégico	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> 50% até final de 2023 	Recrutamento e seleção.	Pontual	1ª
	Plano de integração por área de competência técnica.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> 40% do orçamento até final de 2023 80% do orçamento até final de 2026 	Programa de cobranças.	Regular Contínua	1ª

TEMA ESTRATÉGICO 2 - AÇÃO REGULATÓRIA

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	DESCRIÇÃO / COMENTÁRIOS	INDICADORES
<p>Reforçar o Papel de ARAP junto do poder político (<u>comum com o tema REFORÇO ORGANIZACIONAL</u>).</p>	<p>Uma postura mais interventiva em termos de auditorias e de ações sancionatórias, bem como da arrecadação de receitas devidas, provavelmente conduzirá a reações negativas que podem abalar a credibilidade da intervenção da ARAP. Neste contexto, é importante para a ARAP que os órgãos de soberania estejam alinhados com a nova postura através de um reforço público da sua autoridade. Para isso a prestação de contas com a demonstração de benefícios alcançados se torna imprescindível.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ N.º de reuniões solicitadas pela AN ▶ N.º de referências à ARAP nos discursos públicos de agentes políticos em eventos não diretamente relacionados com a ARAP
<p>Promover o reconhecimento pela sociedade e atores do sistema (<u>comum com o tema REFORÇO ORGANIZACIONAL</u>).</p>	<p>A proteção do erário público e a defesa da qualidade da despesa pública são assuntos que preocupam os cidadãos e devem ser cada vez mais consciencializados por quem está envolvido nos processos e procedimentos de contratação pública. Este objetivo tem por propósito dar a conhecer os benefícios da intervenção e criar na opinião pública uma atitude positiva uma vez que a utilidade institucional da entidade é demonstrada em ações de comunicação institucional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Aumento do número de denúncias anónimas ▶ Grau de aprovação da atuação da ARAP (inquérito bianual)
<p>Monitorar e avaliar o desempenho da ARAP (<u>em comum com o tema REFORÇO ORGANIZACIONAL</u>).</p>	<p>Para a demonstração da utilidade política, administrativa e social é necessário que a ARAP recorra a um conjunto de indicadores de desempenho de eficiência e de eficácia do seu funcionamento. A análise do desempenho interno e os benefícios induzidos devem ser medidos através de um sistema de indicadores representativo que permita uma análise de custo-benefício e o aperfeiçoamento constante dos processos internos e da formulação dos objetivos. Este sistema de indicadores é uma peça fundamental e deve ser desenhado tendo em consideração a metodologia de planeamento, monitorização e avaliação de projetos que vier a ser desenvolvida e o sistema de indicadores que vieram a ser estabelecidos no âmbito das parcerias com outras entidades que intervêm no controlo externo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Índice de eficiência ▶ Índice de eficácia

METAS	INICIATIVAS / PROJETOS	TIPO (REGULAR OU PONTUAL) / PERIODICIDADE	PRIORIDADE (1ª, 2ª, 3ª)
<ul style="list-style-type: none"> Pelo menos uma por ano 2 referências por ano em 2022 e 2023 5 referências por ano em 2024 a 2026 	Elaboração de documentos de balanço tendo como destinatários a Assembleia Nacional, o Conselho de Ministros e o Ministro das Finanças.	Regular Anual	1ª 2ª 3ª
	Programação de reuniões.	Regular Anual	1ª 2ª 3ª
<ul style="list-style-type: none"> 5% ao ano 	Programação de um plano de comunicação com a sociedade.	Regular Anual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> 5% da população conhecer a ARAP (1º inquérito) 	Organização eventos.	Regular Anual	1ª 2ª 3ª
<ul style="list-style-type: none"> 1% da população identificar uma intervenção regulatória (2º inquérito) 	Planeamento e organização de inquirições.	Regular Anual	1ª 2ª 3ª
<ul style="list-style-type: none"> 2% da população aprovar a atuação (3º inquérito) 	Conceção e produção de materiais de comunicação.	Pontual	1ª
	Constituição de redes de relação com os órgãos de comunicação social.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> 80% de iniciativas concluídas e até 80% de dias de trabalho realizados Até 30% de dias de desvio entre o planeado e o executado 	Desenho de um sistema de indicadores de avaliação de desempenho.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> 10% de procedimentos foram monitorados em 2022 	Desenvolvimento de uma metodologia de planeamento, controlo e avaliação.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> Aumento de 20% de procedimentos monitorados relativamente ao ano anterior 	Elaboração de balanços anuais de desempenho.	Regular Anual	1ª 2ª 3ª

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	DESCRIÇÃO / COMENTÁRIOS	INDICADORES
<p>Constituir parcerias para otimizar recursos informacionais (em comum com o tema REFORÇO ORGANIZACIONAL).</p>	<p>Observa-se muita dificuldade em recolher informação sobre os concursos abertos ou que estão projetados e factos acerca dos processos e procedimentos. Face a esta limitação, e enquanto que a plataforma eletrónica dos contratos públicos não se encontrar em plena exploração, torna-se necessário a troca de informações entre entidades diversas, nomeadamente aquelas responsáveis pelo controlo externo. Assim sendo, pretende-se com este objetivo operacionalizar as relações institucionais relativas à troca de informações e identificar uma tipologia de informações úteis ao cumprimento de responsabilidades das entidades envolvidas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Transferências de informação recebidas sobre procedimentos aquisitivos Transferências de informação enviadas sobre procedimentos aquisitivos ▶ Protocolos estabelecidos com entidades de controlo externo
<p>Desenvolver uma ferramenta de gestão das supervisões e das auditorias.</p>	<p>Constituindo-se como uma componente do SI da ARAP, com este objetivo pretende-se realçar a necessidade de desenvolvimento de uma ferramenta que suporte o planeamento e respetiva calendarização, controle a execução de cada intervenção regulatória, permita a cada momento conhecer o estado de cada intervenção, analise os desvios entre o projetado e o executado, registe as irregularidades observadas e as correções introduzidas e registe alertas sobre eventuais atos criminais que careçam de comunicação ao Ministério Público. Esta ferramenta deve disponibilizar informação ao nível operacional, de gestão intermédia e de gestão de topo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Arquitetura informacional concluída ▶ Data de entrada em exploração
<p>Desenvolver mecanismos céleres de sancionamento.</p>	<p>Tendencialmente, este tipo de atividade fica condicionado por dificuldades processuais e procedimentais que inviabilizam a sua celeridade e, por isso, será importante estabelecer previamente o tempo administrativo máximo para cada ação, os processos decisórios necessários e o tipo de intervenção dos dirigentes intermédios e de topo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Regras definidas
<p>Estar informado em tempo real dos procedimentos.</p>	<p>A ARAP só consegue atuar se tiver informação atempada dos procedimentos a lançar ou em execução pelas entidades adjudicantes. Nem todas as entidades adjudicantes cumprem o dever de informar e, por isso, a ARAP deve assumir uma postura proativa, pelo que se sugere o estabelecimento de métodos de recolha e o tipo de intervenção que deverá caber a cada nível de gestão.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Metodologia concluída % de entidades adjudicantes que reportam informação
<p>Reforço de competências em supervisão, auditoria e ação sancionatória</p>	<p>O alargamento da equipa vai implicar a organização de ações de formação para os trabalhadores que passaram a integrar a equipa da ARAP. Este objetivo tem por propósito a organização interna de ações de formação. Caso se recorra a formadores externos torna-se necessário especificar as necessidades formativas e o tipo de respostas que a formação deve fornecer, pelo que um trabalho prévio com o formador se torna necessário.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ N.º de horas de formação por formando

METAS	INICIATIVAS / PROJETOS	TIPO (REGULAR OU PONTUAL) / PERIODICIDADE	PRIORIDADE (1ª, 2ª, 3ª)
<ul style="list-style-type: none"> 15 transferências no primeiro ano. Aumento sucessivo de 10% nos anos seguintes 	Definição dos modelos de parceria.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> 30 transferências Aumento sucessivo de 10% nos anos seguintes 	Celebração de parcerias.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> Todos 	Gestão das parcerias.	Regular Contínua	1ª 2ª 3ª
<ul style="list-style-type: none"> Até outubro de 2022 	Definição dos requisitos e estrutura de conteúdos.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> Até fevereiro de 2023 	Desenho da arquitetura informacional.	Pontual	1ª
	Desenvolvimento da ferramenta.	Pontual	2ª
<ul style="list-style-type: none"> Até julho de 2022 	Criação de um procedimento interno para a gestão e implementação eficiente do processo de contraordenação.	Pontual	1ª
<ul style="list-style-type: none"> Até julho de 2022 15% em 2022 Aumento anual de 15% 	Desenvolvimento de uma metodologia ativa de recolha de informação.	Pontual	1ª
	Constituição de um repositório de informação.	Regular Contínua	1ª 2ª 3ª
<ul style="list-style-type: none"> 30 horas 	Capacitação da equipa em supervisão, auditoria e ação sancionatória.	Pontual	1ª 2ª 3ª

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	DESCRIÇÃO / COMENTÁRIOS	INDICADORES
<p>Integrar tecnicamente os novos colaboradores para a área da regulação.</p>	<p>Este objetivo refere-se ao programa de integração técnica de novos colaboradores e não é que equivalente ao programa de acolhimento generalista na ARAP. Pretende-se organizar um estágio de integração técnica definindo as experiências e a sua organização por que os novos técnicos têm de passar, os materiais para exercitação e simulação de situações, a afetação de um orientador, etc. As experiências de capacitação devem incluir todas as fases do processo concursal e as regras dos procedimentos aquisitivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Programa de acolhimento desenhado ▶ Grau de satisfação médio
<p>Angariar fundos a parceiros da Ajuda para o Desenvolvimento (em comum com o tema EFICÁCIA DO SISTEMA).</p>	<p>Parte-se do pressuposto de que a regulação de sistemas de compras públicas é um tema muito relevante para os financiadores internacionais, pelo que a solicitação de financiamento será muito provavelmente bem-sucedida desde que sejam apresentados documentos de projetos demonstrativos da pertinência do projeto que se pretende desenvolver, a metodologia de execução, o método de monitorização e controlo, os riscos e fatores críticos de sucesso, entre outros.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Receitas via angariação de fundos

METAS	INICIATIVAS / PROJETOS	TIPO (REGULAR OU PONTUAL) / PERIODICIDADE	PRIORIDADE (1ª, 2ª, 3ª)
<ul style="list-style-type: none"> Até dezembro de 2022 Superior a 80% 	Desenhar um programa de acolhimento de novos técnicos para a área de regulação.	Pontual	1ª
	Reuniões de balanço do processo de integração com os novos colaboradores.	Pontual	1ª 2ª 3ª
<ul style="list-style-type: none"> 10% do orçamento até final de 2023. 20% do orçamento até final de 2026. 	Elaboração de um plano de angariação de fundos (<i>fundraising</i>).	Pontual	1ª 2ª 3ª

TEMA ESTRATÉGICO 3 - EFICÁCIA DO SISTEMA

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	DESCRIÇÃO / COMENTÁRIOS	INDICADORES
Comunicar a eficácia do SNCP através de padrões internacionais.	Este objetivo centra a avaliação da eficácia não na organização ARAP mas no sistema de contratação pública. A comunicação tem como destinatários os órgãos de soberania, as entidades internacionais, os atores do SNCP e a sociedade em geral.	<ul style="list-style-type: none">▶ Relatórios de balanço▶ Materiais informativos
Desenhar e desenvolver um sistema de informação de avaliação de impacto do SNCP.	Propõe-se que seja a ARAP a liderar a constituição de um sistema nacional de avaliação de impacto do SNCP em parceria com entidades nacionais ligadas ao controlo externo das despesas públicas e entidades internacionais que tenham desenvolvido metodologias e sistemas de indicadores. Deve ser ponderada a possibilidade de a ARAP poder vir a fazer parte do Sistema Estatístico Nacional enquanto Órgão Delegado do INE.	<ul style="list-style-type: none">▶ Data da primeira versão do sistema de indicadores concluída.▶ Data de arranque da contratação de serviços para o desenvolvimento do sistema aplicacional de suporte.

METAS	INICIATIVAS / PROJETOS	TIPO (REGULAR OU PONTUAL) / PERIODICIDADE	PRIORIDADE (1ª, 2ª, 3ª)
<ul style="list-style-type: none"> 1º relatório até final de 2026 Pelo menos um suporte informativo por tipo de destinatário 	Elaboração e edição de relatórios de balanço com base no sistema de indicadores de eficácia.	Regular Anual	1ª 2ª 3ª
	Desenvolvimento materiais informativos.	Regular Anual	1ª 2ª 3ª
<ul style="list-style-type: none"> Março de 2023 Janeiro de 2024 	Desenvolvimento de um sistema de indicadores de eficácia e de impacto e estruturação de conteúdos informacionais, recorrendo ao apoio técnico de parceiros nacionais e internacionais.	Pontual	1ª
	Angariação de recursos financeiros e contratação de serviços para o desenho da arquitetura informacional e o desenvolvimento de um sistema aplicacional.	Pontual	2ª
	Desenho da arquitetura informacional onde são estabelecidas as classes de informação, os processos e as regras de participação de entidades nacionais (incluindo o Instituto Nacional de Estatística).	Pontual	2ª
	Desenvolvimento de um sistema aplicacional de suporte ao sistema de informação.	Pontual	3ª

<p>Constituir parcerias para a conceitualização de um sistema de avaliação da eficácia.</p>	<p>A montagem de um sistema de avaliação do SNCP não será viável sem a participação de outras entidades a darem contributos para a sua conceptualização e a participarem na sua gestão, segundo modelos colaborativos. O estabelecimento de protocolos é peça fundamental pelo que o seu conteúdo deve ser preparado previamente, materializando-se numa proposta a apresentar pela ARAP.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Protocolos estabelecidos com entidades relevantes do SNCP e internacionais
<p>Angariar fundos a parceiros da Ajuda para o Desenvolvimento (em comum com o tema AÇÃO REGULATÓRIA).</p>	<p>Parte-se do pressuposto de que a regulação de sistemas de compras públicas é um tema muito relevante para os financiadores internacionais, pelo que a solicitação de financiamento será muito provavelmente bem-sucedida desde que sejam apresentados documentos de projetos demonstrativos da pertinência do projeto que se pretende desenvolver, a metodologia de execução, o método de monitorização e controlo, os riscos e fatores críticos de sucesso, entre outros.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Receitas via angariação de fundos

NOTAS:

Cada iniciativa ou projeto deve ser classificada quanto à sua continuidade (regular, isto é, se se repete a intervalos iguais, é pontual ou contínua) e, no caso de ser regular, a periodicidade dos intervalos deve ser mencionada: mensal, trimestral, quadrimestral, semestral ou anual.

A prioridade de cada iniciativa ou projeto também está prevista no scorecard. A 1ª prioridade corresponde aos anos 2022 e 2023; a 2ª prioridade a 2023, 2024 e 2025 e; 3ª prioridade a 2025 e 2026. As iniciativas ou projetos que forem classificadas como sendo de 2ª prioridade têm uma amplitude temporal maior e a sua execução pode ser gerida de acordo com as disponibilidades anuais, enquanto que as de 1ª prioridade têm de ser obrigatoriamente concluídas em 2022 e 2023. As com 3ª prioridade não significa que sejam as de menor importância, mas sim que as condições para a sua execução só se verificarão nos últimos dois anos de vigência do plano estratégico. Portanto a prioridade não está relacionada com a importância, mas sim com a urgência.

<ul style="list-style-type: none"> Todos os identificados até dezembro de 2022 	Definição dos modelos de parceria.	Pontual	1ª
	Celebração de protocolos de parcerias.	Pontual	1ª
	Gestão das parcerias.	Regular Contínua	1ª 2ª 3ª
<ul style="list-style-type: none"> 10% do orçamento até final de 2023. 20% do orçamento até final de 2026. 	Elaboração de um plano de angariação de fundos (fundraising).	Pontual	1ª 2ª 3ª

