



Sara Filipa Cerveira Abreu Miranda

Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade na Câmara Municipal de Coimbra

Coimbra, julho de 2025



Sara Filipa Cerveira Abreu Miranda

**Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria,
Gestão de Risco e Qualidade da Câmara Municipal
de Coimbra**

Relatório de estágio submetida(o) ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de **Mestre em Auditoria Empresarial Pública**, realizada(o) sob a orientação da Professora Dr. Georgina Morais e supervisão de Dr. Nuno de Sá

Coimbra, julho de 2025

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade na
Câmara Municipal de Coimbra*

TERMO DE RESPONSABILIDADE

Declaro ser a autora deste relatório de estágio, que constitui um trabalho original e inédito, que nunca foi submetido a outra Instituição de ensino superior para obtenção de um grau académico ou outra habilitação. Atesto ainda que todas as citações estão devidamente identificadas e que tenho consciência de que o plágio constitui uma grave falta de ética, que poderá resultar na anulação do presente relatório de estágio.

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade na
Câmara Municipal de Coimbra*

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, quero agradecer à minha família, nomeadamente, aos meus pais, avôs e tios que foram a base para o meu sucesso.

Ao meu irmão, por ser a minha referência, pela maneira como sempre me incentivou a nunca desistir e a dar apoio sempre que foi necessário.

Ao meu namorado, que tornou este caminho mais leve, sempre muito compreensivo e paciente.

Aos meus amigos e amigas, a confiança que me transmitiram mesmo quando achei que era impossível.

Um agradecimento especial à Câmara Municipal de Coimbra, que permitiu que eu realizasse com sucesso este estágio. Um agradecimento ao Dr. Nuno Sá, cuja orientação foi fundamental, à Dr^a. Isabel Geraldo pelo carinho e partilha de ensinamentos valiosos, à Vanessa e ao Fábio que foram fundamentais neste percurso. A amizade que se desenvolveu ao longo destes seis meses, na convivência diária, fez-me perceber que ter um bom ambiente de trabalho faz-se de pessoas boas e. por isso, enriqueceram a minha experiência profissional.

Agradecer aos meus colegas, Cátia e Diogo pelo companheirismo e a todos os professores pela partilha de conhecimento. Um agradecimento especial à minha orientadora, Dr^a Georgina Morais, pela sua ajuda, incentivo e orientação ao longo destes 2 anos.

Por fim, e creio que o mais importante, ter uma estrela que me guia desde há 3 anos, faz-me querer alcançar ainda mais etapas sempre fiel aos meus valores. Espero que estejas orgulhosa do que estou a construir, avó.

Sem vocês este caminho não teria sido tão bonito quanto foi, e por isso, o meu muito obrigada pela vida nos cruzar.

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade na
Câmara Municipal de Coimbra*

RESUMO

O presente relatório é o culminar do que aprendi e desenvolvi ao longo do meu percurso académico, numa primeira fase na componente letiva, na segunda na componente não-letiva do Mestrado em Auditoria Empresarial e Pública, realizado no Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra (ISCAC), no Gabinete de Auditoria, Gestão de Riscos e Qualidade, doravante, designado de GAGRQ, na Câmara Municipal de Coimbra (CMC).

O objetivo deste estágio teve como principal finalidade apoiar a fase preliminar de implementação das normas NP EN ISO 9001:2015 – Sistema da Gestão da Qualidade e da NP ISO 37001:2016 – Sistema de Gestão Anticorrupção.

A intervenção centrou-se nos departamentos de Recursos Humanos (RH) e Atendimento ao Público (AP), num contexto de reestruturação interna da autarquia e de reforço das políticas de integridade e transparência. Paralelamente, foram realizadas auditorias internas a serviços estratégicos, como os Bombeiros Sapadores, a Polícia Municipal e os Armazéns do Algar e da Pedrulha, possibilitando a aplicação prática dos conhecimentos teóricos adquiridos no mestrado e a identificação de oportunidades de melhoria.

Esta experiência permitiu consolidar competências nas áreas de auditoria interna, gestão da qualidade e prevenção da corrupção, contribuindo de forma relevante para o fortalecimento institucional e para a promoção de uma cultura organizacional ética e orientada para a melhoria contínua.

Palavras-chave: Administração Pública, Gestão da Qualidade, Prevenção da Corrupção, NP EN ISO 9001:2015, NP ISO 37001:2016, Autarquias Locais

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade na
Câmara Municipal de Coimbra*

ABSTRACT

This report is the culmination of the knowledge and experience acquired throughout my academic path – firstly during the taught component, and later during the internship of the Master’s Degree in Corporate and Public Auditing at the Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra (ISCAC). The internship took place at the Internal Audit, Risk Management and Quality Office (GAGRQ) of Coimbra City Council (CMC).

The main purpose of this internship was to support the preliminary phase of implementing the standards NP EN ISO 9001:2015 – Quality Management System and NP ISO 37001:2016 – Anti-Corruption Management System.

The work focused on the Human Resources and Public Service departments, within a context of internal restructuring of the municipality and reinforcement of integrity and transparency policies. At the same time, internal audits were carried out in strategic services such as the Fire Brigade, Municipal Police, and the Algar and Pedrulha Warehouses, allowing the practical application of the theoretical knowledge acquired during the Master’s Degree and the identification of improvement opportunities.

This experience made it possible to consolidate skills in internal auditing, quality management, and corruption prevention, contributing significantly to institutional strengthening and to the promotion of an ethical organizational culture oriented towards continuous improvement.

Keywords: Public Administration, Quality Management, Corruption Prevention, NP EN ISO 9001:2015, NP ISO 37001:2016, Local Government

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade na
Câmara Municipal de Coimbra*

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 - A Qualidade na Administração Pública: Contexto e Implementação na Câmara Municipal de Coimbra.....	2
1.1 Evolução da Qualidade na Administração Pública	2
1.2 Histórico da Implementação	4
1.3 A Nova Estratégia: Porquê Agora?	6
1.4 Desafios enfrentados na tentativa de reintegração da qualidade	8
1.5 Vantagens da Implementação	9
CAPÍTULO 2 – A Norma NP ISO 37001:2016 - Gestão Anticorrupção no Contexto Municipal.....	11
2.1 A norma NP ISO 37001:2016 - Anticorrupção no Setor Público – Da Teoria à Prática	11
2.1.1 Enquadramento Teórico.....	11
2.2 Importância da Norma no Setor Público	13
2.2.1 Situação atual em Portugal.....	13
2.3 Transposição para a Realidade da Câmara Municipal de Coimbra: Primeiros passos na Implementação	15
2.4 Perspetivas Futuras e Ganhos Esperados.....	16
CAPÍTULO 3 - Apresentação da Entidade Acolhedora	17
3.1 Concelho de Coimbra	17
3.2 Câmara de Coimbra.....	18
3.2.1 Missão, Valores e Objetivos	19
3.2.2 Estrutura Orgânica	21

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade na
Câmara Municipal de Coimbra*

3.3 Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade	22
CAPÍTULO 4 – Atividades Desenvolvidas na Entidade Acolhedora	24
4.1 Planeamento e Cronograma das Atividades	24
4.2 Participação em Auditorias Internas	25
4.3 Elaboração de Manuais Normativos	27
4.4 Apoio à Implementação das Normas NP EN ISO 9001:2015 e NP ISO 37001:2016	28
CONCLUSÃO.....	29
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	31

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade na
Câmara Municipal de Coimbra*

ÍNDICE DE TABELAS E FIGURAS

Figura 1 – Respostas da Qualidade

Figura 2 – Limitações da Implementação da Qualidade no passado

Figura 3 – Tabela de Comparação entre a primeira tentativa e a nova tentativa da implementação da ISO 9001:2015

Figura 4 – Aspetos da nova estratégia

Figura 5 – Identificação das áreas-chave

Figura 6 – Ganhos esperados

Figura 7 – Mapa das Freguesias da Cidade de Coimbra

Figura 8 – Esquema dos Valores

Figura 9 – Esquema dos Objetivos

Figura 10 – Estrutura Orgânica da CMC

Figura 11 – Competência do GAGRQ

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade na
Câmara Municipal de Coimbra*

Lista de abreviaturas, acrónimos e siglas

AIP – Associação Industrial Portuguesa

AMA – Agência para a Modernização Administrativa

AP – Atendimento ao Público

APCER – Associação Portuguesa de Certificação

CAF – Common Assessment Framework

CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional

CMC – Câmara Municipal de Coimbra

CPC - Conselho de Prevenção da Corrupção

DGAEP – Direção-Geral da Administração e do Emprego Público

DL – Decreto-Lei

ENNAC – Estratégia Nacional Anticorrupção

GAGRQ – Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade

IGAL - Inspeção-Geral de Administração Local

IGAP – Instituto de Gestão e Administração Pública

IGF - Inspeção-Geral de Finanças

INA – Instituto Nacional de Administração

INE – Instituto Nacional de Estatística

IPAC – Instituto Português de Acreditação, I.P

ISCAC – Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra

ISO – *International Organization for Standardization*

LIBOR – London Interbank Offered Rate

MENAC – Mecanismo Nacional Anticorrupção

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade na
Câmara Municipal de Coimbra*

MP - Ministério Público

NGP - Nova Gestão Pública

NP EN ISO 9001:2015 – Sistema de Gestão da Qualidade

NP EN ISO 14001:2015 – Sistema de Gestão Ambiental

NP ISO 37001:2016 – Sistema de Gestão Anticorrupção

NP ISO 45001:2018 – Sistema de Gestão de Segurança e Saúde Ocupacional

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PMA - Programa de Modernização Administrativa

PEDU – Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano

PDCA – Plan – Do – Check – Act

PMA – Programa de Modernização Administrativa

PPRCIC – Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

RGPC – Regime Geral de Prevenção da Corrupção

RH – Recursos Humanos

SGQ – Sistema de Gestão de Qualidade

UO – Unidades Orgânicas

UE – União Europeia

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

INTRODUÇÃO

A qualidade e a anticorrupção surgem, no atual panorama da administração pública como pilares fundamentais para a promoção da confiança dos cidadãos, da transparência institucional e da melhoria contínua dos serviços prestados. A crescente exigência por parte da sociedade civil, aliada à complexidade dos processos administrativos e à necessidade de mitigar riscos de anticorrupção, torna indispensável a adoção de sistemas de gestão certificados, robustos e eficazes.

É neste enquadramento que se desenvolve o presente relatório, no âmbito do estágio curricular realizado entre 20 de janeiro e 31 de julho de 2025, no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade (GAGRQ) da Câmara Municipal de Coimbra (CMC, como parte integrante do Mestrado em Auditoria Empresarial e Pública do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra (ISCAC).

O principal objetivo deste estágio consistiu em apoiar a fase preliminar de implementação das normas, NP EN ISO 9001:2015 – Sistema de Gestão da Qualidade e NP ISO 37001:2016- Sistema de Gestão Anticorrupção, com foco nos departamentos de Recursos Humanos e Atendimento ao Público. Estas áreas foram selecionadas pela sua relevância estratégica, tanto na gestão interna como na interação com os munícipes, assumindo-se como pontos críticos para a consolidação de uma cultura organizacional ética, eficiente e orientada para o serviço público.

Paralelamente, o estágio proporcionou a participação em auditorias internas a alguns serviços municipais, como os Bombeiros Sapadores, a Polícia Municipal e os Armazéns Municipais do Algar e da Pedrulha, permitindo aplicar os conhecimentos adquiridos, analisar práticas institucionais e identificar oportunidades de melhoria.

O relatório encontra-se estruturado em quatro capítulos. O capítulo I aborda a gestão da qualidade no setor público, analisando a evolução do conceito e os desafios da sua aplicação na administração local. O capítulo II apresenta a norma NP ISO 37001:2016 no contexto autárquico. O capítulo III apresenta o enquadramento institucional, descrevendo a Câmara Municipal de Coimbra e a criação do GAGRQ. E por fim, o capítulo IV descreve o estágio e as atividades desenvolvidas, ao longo das 960 horas.

CAPÍTULO 1 - A Qualidade na Administração Pública: Contexto e Implementação na Câmara Municipal de Coimbra

1.1 Evolução da Qualidade na Administração Pública

A adoção de sistemas de gestão da qualidade no setor público tem vindo a afirmar-se como uma exigência a nível institucional nas últimas décadas, em resposta às crescentes questões relacionadas com:

Figura 1 – Respostas da Qualidade



Fonte: Adaptado do site da CMC

A par do reforço das políticas de contabilidade e da evolução dos serviços, a qualidade assume-se hoje como um dos pilares da modernização da administração pública.

O movimento da Nova Gestão Pública (NPG), nos anos 1980, marcou o início desta transformação, ao propor uma abordagem orientada para resultados, com foco no desempenho organizacional, na otimização de recursos e na satisfação do cidadão, encarado enquanto utilizador e cliente dos serviços públicos (Osborne & Gaebler, 1992). Esta mudança de paradigma levou à adaptação de metodologias do setor privado, como a NP EN ISO 9001:2015 e o Modelo CAF (Common Assessment Framework), à realidade administrativo-normativa do setor público.

Em Portugal, a década de 2000 foi marcada por uma viragem decisiva com a criação do Programa de Modernização Administrativa (PMA) e o reforço de entidades como o INA, DGAEP e, posteriormente, a AMA, que fomentaram a adoção de práticas estruturadas, instrumentos de autoavaliação e certificação por normas internacionais.

A implementação de sistemas de gestão da qualidade no setor público português cresceu de forma significativa desde 2010, com cerca de 6 500 entidades certificadas pela ISO NP EN 9001:2015, em 2024. Esta norma representa cerca de 70.5% dos sistemas certificados – muito à frente da NP EN ISO 14001:2015 – Sistema de Gestão Ambiental (13%) ou da NP ISO 45001:2018 – Sistema de Gestão de Segurança e Saúde Ocupacional (8%), de acordo com os relatórios anuais do IPAC.

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

Autores como Silvério, Dias & Cobra, (2018), salientam a importância da abordagem por processos e do pensamento baseado no risco, enquanto o IGAP (2019), reforça a relevância da liderança e do ciclo PDCA. Casos como o INE demonstram ganhos elevados em organização e segurança da informação, e a Secretaria-Geral do Ambiente obteve, em 2024, certificação NP EN ISO 9001:2015, evidenciando coesão interna e cultura de melhoria contínua.

Segundo Monteiro, (2023), da Universidade do Minho, a criação de estruturas dedicadas – como gabinetes ou equipas de qualidade – e a aquisição de conhecimentos técnico-organizacional são decisivas para o sucesso da implementação das normas. Estes fatores parecem mitigar o risco de abandono da certificação, muito comum quando as melhorias não são integradas nos processos centrais da organização.

A atualização no ano corrente, da NP EN ISO 9001:2015, com foco em digitalização, sustentabilidade e resiliência, representa um avanço nas práticas públicas, orientando-as para desafios globais como pegada ecológica, transição digital e resposta a crises organizacionais.

Na Câmara Municipal de Coimbra, cujo Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade tem assumido a norma NP EN ISO 9001:2015, começou o caminho no mundo da certificação pelo Atendimento ao Público e pelos Recursos Humanos, como um compromisso institucional, promovendo uma cultura de melhoria contínua centrada no cidadão.

De acordo com os relatórios mais recentes do Instituto Português de Acreditação (IPAC, 2024), existem atualmente mais de 6 800 organizações certificadas em Portugal segundo a norma NP EN ISO 9001:2015, das quais cerca de 12% correspondem a entidades de Administração Pública. Entre estas, aproximadamente 45 câmaras municipais possuem sistemas de gestão da qualidade certificados, representando um crescimento de 15% face a 2020. Este aumento reflete uma maior exigência em transparência, responsabilidade e gestão baseada em evidências.

A nível europeu, segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE, 2024), Portugal encontra-se acima da média da União Europeia na

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

adoção de sistemas de gestão da qualidade no setor público local. Países como a Espanha e a Itália registam percentagens inferiores de certificações NP EN ISO 9001:2015 nas autarquias, embora apresentem maior adesão ao modelo CAF (Common Assessment Framework). Este facto evidencia a posição de Portugal como exemplo de modernização administrativa baseada em normas internacionais.

Os relatórios da Agência para a Modernização Administrativa (AMA, 2023) e do Instituto de Gestão e Administração Pública (IGAP, 2022) indicam que cerca de 70% das autarquias portuguesas adotam práticas de gestão da qualidade, mesmo que não certificadas, através de indicadores de desempenho, planos de melhoria e mecanismos de autoavaliação. Esta tendência reflete a consolidação de uma cultura de qualidade e de digitalização dos serviços públicos, alinhada com a Estratégia de Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023.

1.2 Histórico da Implementação

A preocupação com a qualidade dos serviços prestados pela administração local não é recente na CMC. A primeira tentativa estruturada de implementar um Sistema de Gestão de Qualidade (SGQ), teve início em meados da década de 2000, inserida numa política nacional de modernização administrativa e alinhada com os princípios da NGP.

Em 2004, a CMC aderiu ao programa DIQUAL – QAST, uma iniciativa nacional de ação-formação promovida pela Associação Industrial Portuguesa (AIP), com apoio da Secretária de Estado da Administração Local e da CCDR Centro. Este programa visava apoiar a implementação dos referenciais NP EN ISO 9001:2015 e NP EN ISO 14001:2015 nos municípios, com o objetivo de melhorar a organização interna e elevar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

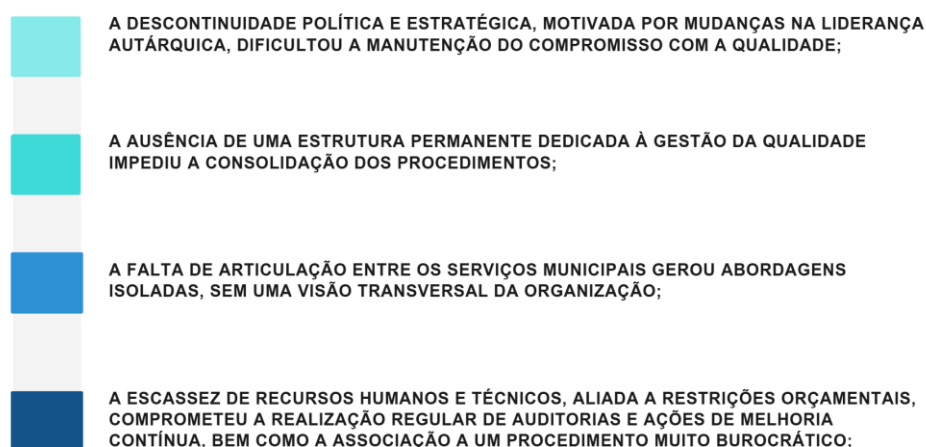
A implementação inicial decorreu entre 2005 e 2007. Em março de 2005, teve lugar o seminário de arranque do projeto, que resultou na criação de uma equipa interna composta por técnicos municipais afetos a serviços como Urbanismo, Divisão Administrativa e Atendimento ao Público. Este grupo realizou um levantamento exaustivo dos processos existentes, identificados e elaborando procedimentos conforme os requisitos da norma NP EN ISO 9001:2000.

Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na Câmara Municipal de Coimbra

Durante este período, foram realizadas várias ações de diagnóstico organizacional, auditorias internas e formações. Em março de 2007, a CMC obteve certificação externa pela APCER, num marco relevante para a modernização do município, destacando-se como uma das primeiras autarquias do centro do país a alcançar este feito.

Contudo, este processo não se revelou sustentável a longo prazo, devendo-se essencialmente pela abordagem pouco clara dos técnicos afetos à qualidade. A experiência revelou-se frágil perante várias limitações estruturais e contextuais:

Figura 2 – Limitações da Implementação da Qualidade no passado



Fonte: Adaptado do site da CMC

Apesar da obtenção da certificação, os ganhos não foram sustentados ao longo do tempo e, gradualmente, o sistema de gestão foi sendo descontinuado, não resistindo à falta de monitorização.

Foi apenas em 2022, com a criação oficial do Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade pelo Despacho nº 13129/2022, que a CMC retomou a aposta na qualidade, desta vez com uma abordagem mais estruturada, integrada e com visão de médio-longo prazo. Esta nova estratégia visa não só a implementação da norma NP EN ISO 9001:2015, como também articular o SGQ com o Sistema de Gestão de Anticorrupção – NP ISO 37001:2016), conferindo ao município uma abordagem mais robusta em matéria de integridade e transparência.

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

Desta vez, o processo iniciou-se com a definição de serviços-piloto como os Recursos Humanos e Atendimento ao Público – por se tratar de áreas críticas, tanto na relação com o cidadão como na gestão interna. Paralelamente, foram desencadeadas ações de formação com o objetivo de apresentar aos dirigentes o que o gabinete está a desenvolver, tanto na norma anticorrupção como na gestão da Qualidade.

Em síntese, a experiência da Câmara Municipal de Coimbra revela um percurso típico na administração pública portuguesa: uma primeira fase com boas intenções, mas sem sustentabilidade organizacional; e uma segunda fase mais madura, que procura aprender com os erros do passado e promover uma verdadeira cultura de qualidade baseada na melhoria contínua, no envolvimento dos serviços e no compromisso efetivo da liderança.

1.3 A Nova Estratégia: Porquê Agora?

A retoma da implementação do SGQ, na Câmara de Coimbra, iniciada em 2022, representa uma viragem estratégica face à experiência anteriormente desenvolvida entre 2005 e 2007. Esta nova abordagem surge não apenas como resposta às fragilidades identificadas no passado, mas também como reflexo das exigências atuais de transparência, eficácia e ética na administração pública local.

A figura 3, apresenta uma comparação simples e direta da primeira tentativa e da tentativa atual da nova NO EN ISO 9001:2015.

Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na Câmara Municipal de Coimbra

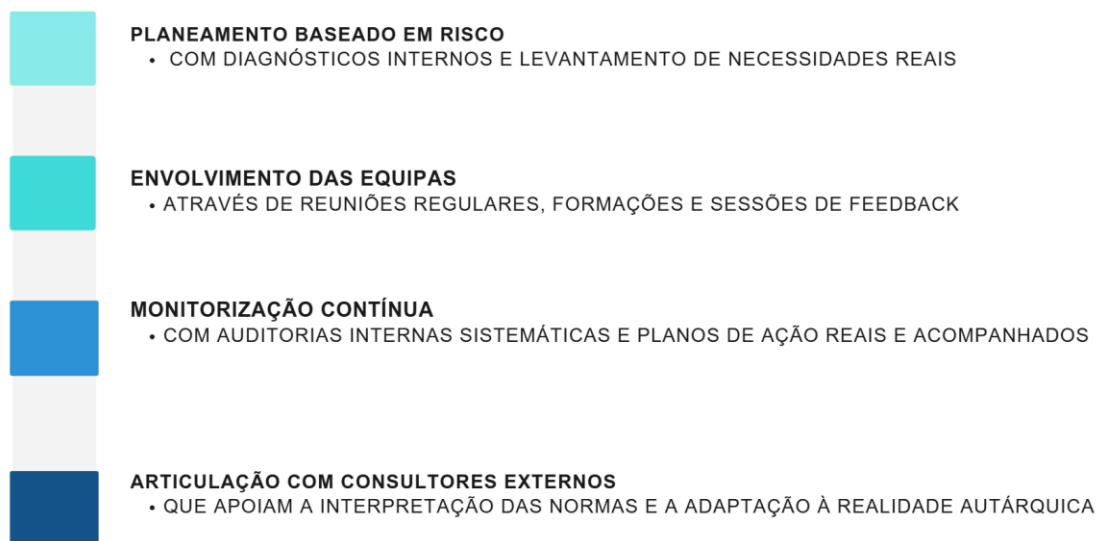
Figura 3 – Tabela de Comparação entre a primeira tentativa e a nova tentativa da implementação da ISO 9001:2015

	PRIMEIRA TENTATIVA (2005-2007)	NOVA ESTRATÉGIA (a partir de 2022)
ENQUADRAMENTO	Projeto DIQUAL - QAST, com apoio da AIP	Iniciativa interna, enquadrada na criação do GAGRO
OBJETIVO PRINCIPAL	Obtenção da certificação da ISO 9001:2000	Integração efetiva da qualidade na instituição
SERVIÇOS ENVOLVIDOS	Urbanismo, Atendimento ao Público, entre outros	Recursos Humanos e Atendimento ao Público (setores-piloto)
RESULTADOS IMEDIATOS	Certificação externa pela APCER em 2007	Fase inicial de implementação articulada com a ISO 37001
FRAGILIDADES IDENTIFICADAS	Fraca articulação entre serviços; Forte burocracia	A experiência anterior serviu de base para corrigir os erros e criar uma abordagem mais robusta
FOCO DA ABORDAGEM	Excesso de documentação	Enfoque na utilidade dos processos e melhoria contínua
CAPACIDADE INSTITUCIONAL	Frágil - dependente de projetos externos e vontades políticas	Estrutura permanente com competências legais definidas
INTEGRAÇÃO COM OUTROS SISTEMAS	Apenas a ISO 9001	Integrada com a ISO 37001

Fonte: Adaptado do site da CMC

Do ponto de vista metodológico, a nova estratégia baseia-se no ciclo PDCA (*Plan – Do – Check – Act*), mas com reforço dos seguintes aspetos:

Figura 4 – Aspetos da nova estratégia



Fonte: Adaptado do site da CMC

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

Um dos elementos distintivos da nova abordagem é a mudança de perceção por parte dos trabalhadores. Enquanto anteriormente muitos viam o SGQ como um esforço burocrático e imposto externamente, atualmente há maior consciencialização dos seus benefícios. A comunicação interna tem procurado clarificar o propósito do SGQ, demonstrando como os processos mais claros, os indicadores bem definidos e a gestão baseada em evidências contribuem para um ambiente de trabalho mais eficiente, seguro e orientado para resultados.

Estudos realizados em autarquias portuguesas certificadas indicam que, quando existe envolvimento efetivo das equipas e liderança ativa, a norma NP EN ISO 9001:2015, contribui para a valorização dos Recursos Humanos, a melhoria dos serviços prestados e o aumento da confiança dos cidadãos (Santos et al., 2014; Monteiro, 2023).

Assim, ao aprender com as falhas do passado – falta de continuidade, ausência de estrutura, envolvimento limitado dos serviços – a CMC está, nesta nova fase, a construir um Sistema de Qualidade mais robusto, participativo e com impacto duradouro. A articulação entre a qualidade e a ética, através da conjugação das normas NP EN ISO 9001:2015 e NP ISO 37001:2016, marca uma evolução na forma como a administração local encara os seus compromissos para com os cidadãos, os trabalhadores e os princípios da CMC.

1.4 Desafios enfrentados na tentativa de reintegração da qualidade

A reintegração da qualidade na Câmara Municipal de Coimbra não é apenas uma repetição de esforços passados, mas sim uma resposta consciente e estratégica. Às limitações anteriormente enfrentadas. Ao assumir a qualidade como uma prioridade institucional, a atual abordagem do gabinete visa ultrapassar os obstáculos que, no passado, comprometeram a eficácia e a continuidade do Sistema de Gestão da Qualidade. Esta nova fase distingue-se por uma mudança profunda de paradigma: menos burocracia e mais ação, mais proximidade com os serviços e maior impacto real nos processos e nos resultados.

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

Um dos principais desafios enfrentados, como descrito anteriormente, foi o excesso de burocracia, baseada num modelo altamente formal e com excesso de documentação. Essa abordagem levou á desmotivação dos trabalhadores e ao distanciamento entre a prática e os princípios da norma NP EN ISO 9001:2015.

Atualmente, o gabinete assume um modelo centrado em procedimentos rápidos, eficazes e claros e diretamente aplicáveis ao quotidiano dos serviços.

Como preconizado por especialistas em gestão da qualidade, a documentação deve ser uma ferramenta de trabalho útil, e não uma exigência desnecessária para a auditoria (Alic, 2013; EN NP ISO 9001:2015)

1.5 Vantagens da Implementação

A implementação do SGQ na Câmara representa mais do que um simples retorno a práticas anteriormente adotadas – é na verdade, um reposicionamento estratégico e uma valorização do serviço publico. Ao assumir esta abordagem, o Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade procura transformar a qualidade numa ferramenta prática e eficaz, orientada para resultados concretos, e não num mero exercício de conformidade normativo. Destacam-se, a este respeito:

✓ Melhoria da eficiência operacional

Uma das principais vantagens desta nova fase reside na melhoria da eficiência dos serviços. A definição clara de processos, funções e responsabilidades permite reduzir falhas de comunicação, eliminar redundâncias e uniformizar procedimentos. A aplicação dos princípios da abordagem por processos, promovida pela nova NP EN ISO 9001:2015, tem facilitado a identificação de oportunidades reais de simplificação, contribuindo para maior celeridade e previsibilidade na execução das atividades diárias.

✓ Aumento da qualidade dos serviços públicos

A implementação do SGQ promove a efetiva melhoria da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos. A abordagem tem sido diferente apostando nas novas tecnologias, na comunicação desprovida de preconceitos, mas acima de tudo em linha com as perspetivas do Municípios, sempre alinhado com novos desafios que surjam. Estas

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

atualizações permitem que os serviços públicos respondam de forma mais ágil às necessidades dos munícipes, com base nos em objetivos e mecanismos de desempenho e recolha sistemática de feedback.

✓ **Reforço da confiança institucional**

A articulação entre o Sistema de Gestão da Qualidade e o Sistema de Gestão Anticorrupção, posiciona a Câmara Municipal como uma entidade preocupada não apenas com a eficiência, mas também com a ética, integridade e legalidade. Num contexto em que os procedimentos e a prestação de contas são sempre transparentes e altamente escrutinados, são, assim, pilares fundamentais da boa governação, esta integração traduz-se num reforço claro da legitimidade institucional.

✓ **Valorização e motivação dos trabalhadores**

O envolvimento dos colaboradores desde as fases iniciais desta fase gera sentimento de pertença e motivação. Como evidenciam estudos recente (Monteiro,2023; Santos et al.,2014), a perceção de utilidade dos sistemas de gestão por parte dos trabalhadores está fortemente associada á sustentabilidade dos resultados.

✓ **Garantia de continuidade organizacional**

Um dos fatores que difere esta nova fase foi a criação do Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade como estrutura permanente. Esta unidade, dotada de autonomia funcional e competências próprias, assegura a continuidade do SGQ, independentemente de alterações políticas. Ao contrário da experiência anterior, que dependia de projetos pontuais, a atual estrutura confere estabilidade e capacidade técnica duradoura ao sistema.

✓ **Posicionamento estratégico e acesso a financiamento**

O reconhecimento externo da qualidade e integridade da gestão publica constitui um fator diferenciador relevante, sobretudo em contextos de crise, reformas legislativas ou exigências de inovação digital e administrativa.

CAPÍTULO 2 – A Norma NP ISO 37001:2016 - Gestão Anticorrupção no Contexto Municipal

2.1 A norma NP ISO 37001:2016 - Anticorrupção no Setor Público – Da Teoria à Prática

A crescente atenção dada à integridade pública e à prevenção da corrupção em Portugal tem levado à criação de instrumentos normativos e de gestão que reforçam a transparência e a responsabilidade das instituições públicas. Neste contexto, o presente capítulo analisa a articulação entre o Decreto-Lei nº 109-E/2021, de 9 de dezembro, que aprova o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC) e cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC), e a Norma Internacional ISO 37001:2016 – Sistema de Gestão Anticorrupção.

2.1.1 Enquadramento Teórico

A compreensão das dinâmicas da anticorrupção exige, primeiramente, um olhar atento sobre o fenómeno da corrupção, os seus impactos e as formas como evoluiu ao longo das últimas décadas. A nível global, escândalos financeiros de grande escala – como o caso Enron (2001), a crise do Lehman Brothers (2008) ou o escândalo da LIBOR – expuseram falhas sistémicas nos mecanismos de controlo interno e auditoria. Estes episódios tiveram como consequência direta o reforço das exigências em matéria de integridade, ética e transparência, tanto no setor privado como no público, criando um paradigma de responsabilidade institucional.

No setor público, a corrupção é um fenómeno complexo e multifacetado. Segundo Susan Rose-Ackerman, (1999), uma das referências mundiais nesta área, a corrupção publica ocorre quando os agentes do Estado utilizam o seu poder para obter benefícios privados, distorcendo as decisões políticas e administrativas. A autora destaca que a corrupção prospera em contextos de baixo escrutínio público e fraca responsabilidade institucional.

Em Portugal, os últimos 20 anos foram marcados por casos mediáticos que trouxeram a temática da corrupção para o centro do debate público. Desde o caso Portucale (2005) ao processo Face Oculta (2009 – 2014), passando pelos mais recentes casos Tutti Frutti ou

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

Influencer, foi evidente a existência de fragilidades nos sistemas de controlo, fiscalização e responsabilização. A perceção da corrupção manteve-se elevada entre os cidadãos_ O Global Corruption Barometer (2021), revelou que mais de 60% dos portugueses acreditam que os interesses privados influenciam indevidamente as decisões políticas e administrativas. No Índice de Perceção da Corrupção da Transparency International, Portugal obteve em 2024 o seu pior resultado desde 2012, ficando na 43º posição entre 180 países.

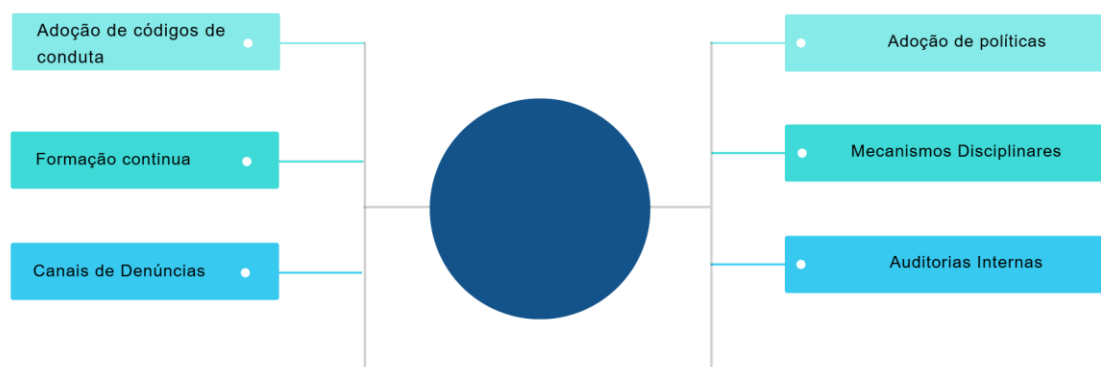
Face a este cenário, a resposta do Estado Português tem evoluído com algum atraso, mas com sinais de melhoria nos últimos anos. O Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC), foi criado pelo DL nº 109-E/2021, de 9 de dezembro, e aprovado pelo Regime Geral de Prevenção da Corrupção.

Importa sublinhar que o DL nº109-E/2021, não é apenas declarativo: estabelece um conjunto de obrigações práticas para as entidades públicas, incluindo a elaboração de Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRCIC), a adoção de códigos de conduta e políticas de integridade, a implementação de canais de denúncia e mecanismos de proteção de denunciante, a identificação e designação de responsáveis pela conformidade e integridade, bem como a monitorização e revisão periódica das medidas adotadas. Estas disposições obrigam as autarquias a institucionalizar medidas sistemáticas de prevenção e deteção, exigindo não apenas a formulação de políticas, mas também a sua operacionalização e prova documental da sua eficácia.

É neste contexto que surge a norma NP ISO 37001:2016 – Sistema de Gestão Anticorrupção, publicada pela International Organization for Standardization (ISO) em 2016. Trata-se de uma norma internacional que visa apoiar as organizações – públicas e privadas – na implementação de medidas eficazes de prevenção, deteção e respostas a práticas corruptas. A norma introduz requisitos e orientações sobre áreas-chave como:

Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na Câmara Municipal de Coimbra

Figura 5 – Identificação das áreas-chave



Fonte: Adaptado do site da CMC

No setor público, a adoção da NP ISO 37001:2016, assume uma importância estratégica, permitindo não apenas reforçar os mecanismos internos de controlo e transparência, mas também demonstrar à sociedade um compromisso claro com ética e a integridade. Em Portugal, embora a certificação ainda esteja numa fase embrionária, algumas entidades já deram passos nesse sentido, A sua adoção por autarquias como a CMC, mesmo em fase inicial, sinaliza um esforço de adaptação a padrões internacionais.

2.2 Importância da Norma no Setor Público

2.2.1 Situação atual em Portugal

A compreensão da realidade atual da corrupção em Portugal, em particular no setor público, exige uma análise comparativa entre o período anterior e posterior à criação do MENAC, bem como a identificação das áreas mais vulneráveis. Os dados mais recentes apontam para um problema persistente e profundamente enraizado nas estruturas da administração local, com especial incidência nos municípios e, dentro destes, no setor do urbanismo.

Consciente da necessidade de uma resposta mais robusta, o Governo aprovou em 2021 o MENAC, como descrito anteriormente. Embora criado formalmente nesse ano, apenas iniciou efetivamente as suas atividades em 2023, enfrentando inicialmente limitações estruturais mais significativas.

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

Segundo o seu Relatório Anual de 2022, o organismo funcionava com escassez de recursos humanos e tecnológicos, e sem uma plataforma eletrónica funcional de receção de denúncias. Como resultado, apenas quatro denúncias formais foram recebidas nesse período, o que evidencia a sua reduzida capacidade de atuação inicial.

Com a entrada plena em funcionamento ao longo de 2023 e consolidação em 2024, o MENAC passou a assumir um papel mais interventivo. De acordo com o Relatório Anual de 2024, foram registadas 152 denúncias, das quais 52% estavam relacionadas com a administração local e 34% envolveram diretamente câmaras municipais. Esta concentração de denúncias nas autarquias confirma um padrão de risco já identificado em estudos anteriores e reforça a perceção de que o poder local, dada a sua autonomia e complexidade operacional, é particularmente suscetível à prática de atos ilícitos. Contudo, apesar da melhoria na capacidade de receção e encaminhamento de casos, cerca de 80% dos processos acabaram arquivados.

Entre os setores mais referidos nas denúncias destaca-se o urbanismo, onde a aprovação de projetos, a atribuição de licenças frequentemente envolvem decisões com pouca transparência. A ausência de mecanismos de controlo interno eficazes e a proximidade entre os responsáveis políticos e interesses económicos privados tornaram este setor particularmente vulnerável.

A comparação entre 2022 e 2024 revela, portanto, um progresso institucional claro, mas ainda insuficiente. A criação do MENAC representou um marco importante na política nacional de prevenção da corrupção, ao estabelecer um canal de denúncias, promover a articulação com outras entidades e desenvolver indicadores de risco. Contudo, a sua eficácia dependerá fortemente da articulação com os órgãos de justiça, da atuação célere do Ministério Público e, sobretudo, da capacidade de mudanças culturais e estruturais nas entidades públicas mais expostas.

A norma NP ISO 37001:2016 aparece, neste contexto, como um instrumento metodológico que permite operacionalizar as exigências do DL nº 109-E/2021. Enquanto o decreto estabelece o quadro legal e os resultados esperados (“o quê?”), a norma fornece um sistema de gestão estruturado (“como?”) – com requisitos sobre avaliação e gestão de riscos, definição de políticas, controlos internos, procedimentos de reporte e investigação

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

de suspeitas, formação, due diligence a fornecedores e parceiros, e mecanismos de monitorização e melhoria contínua.

Assim, a adoção da NP ISO 37001:2016 facilita o cumprimento das obrigações legais previstas no RGPC, cria evidência dos controlos implementados e torna audível o esforço preventivo das entidades locais.

2.3 Transposição para a Realidade da Câmara Municipal de Coimbra: Primeiros passos na Implementação

No atual contexto de reforço da integridade e da transparência na administração pública, a CMC deu início à legislação, e posteriormente às orientações em consonância com essa mesma legislação – Sistema de Gestão Anticorrupção. Esta norma, reconhecida internacionalmente, estabelece requisitos e orientações para que organizações públicas e privadas desenvolvam, implementem, mantenham e melhorem sistemas eficazes de combate à corrupção, baseados em políticas, práticas e controlos preventivos.

Embora a norma ainda não se encontre implementada no município, encontra-se em fase de preparação e planeamento estratégico, liderado pelo GAGRQ. O processo de implementação está a ser conduzido de forma faseada, com o objetivo de garantir a apropriação progressiva de integridade pelos diferentes serviços e colaboradores da autarquia.

Os primeiros passos da implementação têm sido positivos, verificando-se uma atitude aberta, colaborativa e construtiva. Esta disponibilidade para colaborar reflete uma tomada de decisão coletiva sobre a importância da prevenção da corrupção, não apenas como exigência legal, mas também como pilar fundamental da qualidade do serviço público e da confiança da comunidade.

Importa ainda destacar que esta implementação está alinhada com a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024, promovendo o reforço da integridade institucional e o cumprimento de obrigações legais que incidem sobre entidades públicas no que respeita à adoção de canais de denúncias, códigos de conduta e planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas.

2.4 Perspetivas Futuras e Ganhos Esperados

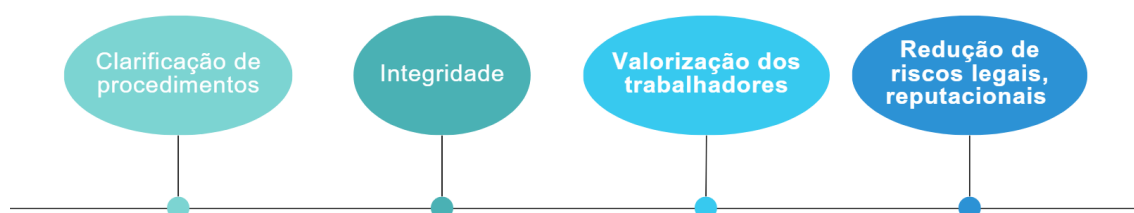
A implementação do Sistema de Gestão Anticorrupção, com base na Norma NP ISO 37001:2016, constitui uma iniciativa estratégica da CMC que visa fortalecer os mecanismos de prevenção de práticas lesivas ao interesse público, aumentar a eficiência administrativa e consolidar uma cultura institucional assente na ética e na integridade, abrangendo todas as áreas do município.

A medio prazo, a autarquia prevê o alargamento progressivo a outras áreas com níveis de risco mais elevados.

A futura aplicação da norma em Departamentos como o Urbanismo, não visa apenas reforçar o controlo e a conformidade legal, mas também estabelecer procedimentos claros, objetivos e documentados, capazes de tratar com igualdade os processos e promover a confiança dos cidadãos e de futuros empreendimentos.

Entre os ganhos esperados, destacam-se:

Figura 6 – Ganhos esperados



Fonte: Adaptado do site da CMC

Com esta estratégia, a CMC visa posicionar-se como referência nacional em material de integridade pública e boas práticas de gestão municipal, numa lógica de liderança, ética e de modernização administrativa.

O compromisso com a Norma NP ISO 37001:2016 não se resume à obtenção de uma certificação, mas sim à construção de uma administração pública local mais transparente, mais eficaz e mais próxima dos princípios que regem o interesse público.

CAPÍTULO 3 - Apresentação da Entidade Acolhedora

O presente capítulo visa enquadrar a entidade de acolhimento do estágio, apresentando o seu contexto institucional, estrutura organizacional e principais áreas de atuação, com especial foco no GAGRQ. A caracterização do GAGRQ, enquanto unidade orgânica de natureza estratégica, revela-se fundamental para compreender o enquadramento institucional do estágio e a relevância das atividades desenvolvidas no domínio da auditoria interna, da gestão da qualidade e da prevenção da corrupção.

3.1 Concelho de Coimbra

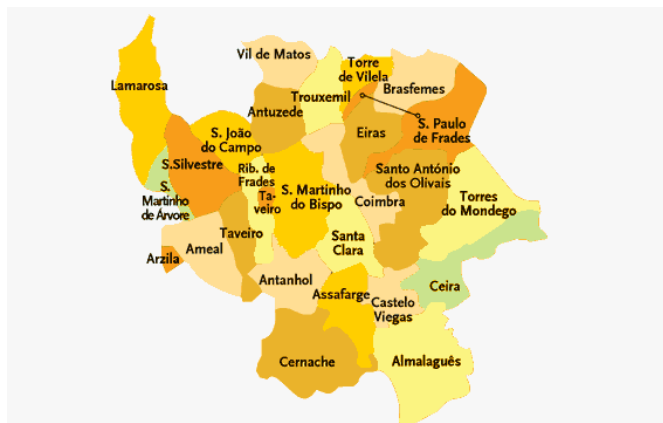
O município de Coimbra é uma das mais antigas e emblemáticas entidades administrativas de Portugal, com um papel central na história e desenvolvimento do país, situado nas margens do rio Mondego, o concelho destaca-se pela sua riqueza histórica, cultural e académica.

A origem de Coimbra remonta à época romana, quando era conhecida como *AEMINIUM*. Entre 1139 e 1255, Coimbra foi a capital do Reino de Portugal, consolidando-se como centro político e cultural. Mais tarde, em 1290, foi fundada a Universidade de Coimbra, uma das mais antigas da Europa. Esta instituição transformou Coimbra num polo de conhecimento e inovação, com reconhecimento internacional, incluindo distinção como Património Mundial da *UNESCO*, em 2013.

O município, atualmente conta com cerca de 319 km² e está subdividido em 18 freguesias, pertence à Região Centro, sub-região do Baixo Mondego, no distrito homónimo.

Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na Câmara Municipal de Coimbra

Figura 7 – Mapa das Freguesias da Cidade de Coimbra



Fonte: Google Imagens

3.2 Câmara de Coimbra

A Câmara Municipal de Coimbra (CMC) é uma das maiores autarquias da região Centro de Portugal, responsável pela administração de um território de aproximadamente 319 km² e uma população estimada em cerca de 140 mil habitantes (INE, 2024). O município é composto por 18 freguesias, integrando áreas urbanas e rurais, e destaca-se pelo seu dinamismo económico, académico e cultural, acolhendo a Universidade de Coimbra, reconhecida como Património Mundial da UNESCO desde 2013.

A estrutura administrativa da CMC é composta por órgãos executivos e deliberativos, designadamente o Presidente da Câmara, os Vereadores e a Assembleia Municipal. A autarquia dispõe de uma estrutura técnica e operacional distribuída por 18 Unidades Orgânicas (UO), como demonstra a figura 4.

Em 2024, O orçamento municipal ascendeu a cerca de 188 milhões de euros (Câmara Municipal de Coimbra, 2024), com destaque para investimentos em áreas de requalificação urbana, mobilidade sustentável, digitalização dos serviços e políticas sociais. O Plano Diretor Municipal (PDM) e o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU) orientam a atuação do município para a sustentabilidade ambiental, a inclusão social e a inovação tecnológica.

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

Atualmente, a CMC emprega 2 500 trabalhadores, constituindo um dos maiores empregadores públicos da região Centro, A dimensão dos recursos humanos evidencia a complexidade e diversidade das atividades municipais, desde a gestão do território e das infraestruturas até ao apoio social, à educação e à cultura. Esta capacidade técnica e organizacional tem sido reforçada com a modernização dos serviços e aposta em sistemas de qualidade e integridade.

O Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade (GAGRQ), criado oficialmente em 2022, pelo Despacho nº 13219/2022, integra esta estratégia de modernização administrativa, tendo como missão a promoção da melhoria contínua, a prevenção da corrupção e a consolidação de uma cultura institucional de ética e transparência. Este gabinete constitui, assim, um eixo estratégico de suporte à governação municipal, em articulação com as restantes unidades orgânicas.

3.2.1 Missão, Valores e Objetivos

A CMC é a entidade executiva do município de Coimbra e tem como missão a promoção do desenvolvimento sustentável do território e da qualidade de vida dos seus cidadãos, através da implementação de políticas públicas eficazes e próximas da população. Enquanto entidade pública, atua no respeito pela legalidade, equidade e eficiência, tendo como prioridade a defesa do interesse público.

De acordo com o regulamento e documentos estratégicos da autarquia destacam-se os seguintes valores institucionais:

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

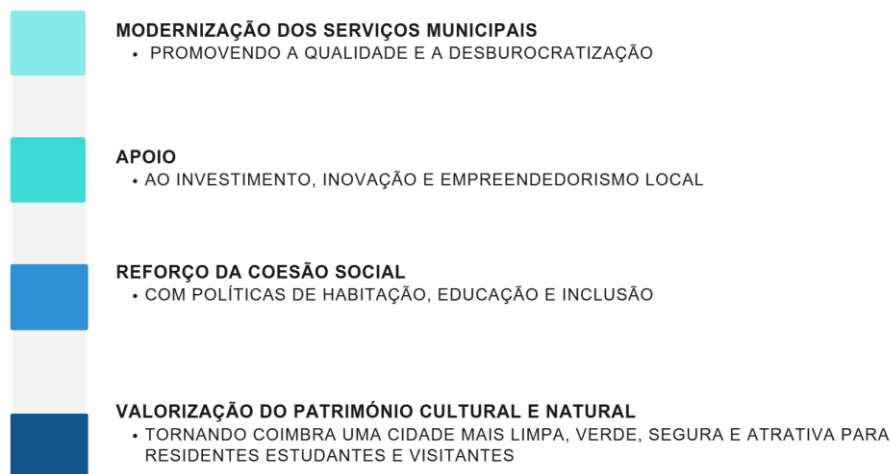
Figura 8 – Esquema dos Valores



Fonte: Adaptado do site da CMC

Com base nestes valores, a autarquia definiu objetivos estratégicos para o atual ciclo de governação, nomeadamente:

Figura 9 – Esquema dos Objetivos



Fonte: Adaptado do site da CMC

3.2.2 Estrutura Orgânica

A organização estrutural da A CMC, encontra-se definida no Despacho nº 13219/2022, que estabelece uma arquitetura funcional orientada para a eficácia da gestão pública, a modernização administrativa e a concretização dos objetivos estratégicos delineados pelo executivo municipal.

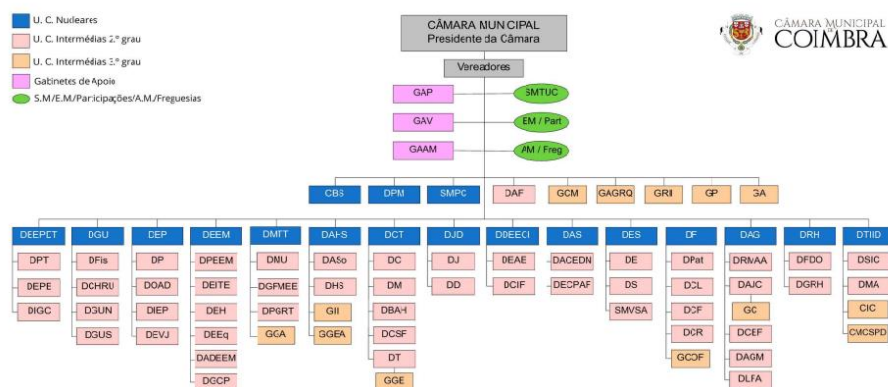
No topo da hierarquia encontra-se o Presidente da Câmara Municipal, coadjuvado pelos Vereadores, a quem podem ser atribuídos pelouros específicos. A estrutura técnica-Administrativa distribui-se por 18 Unidades Orgânicas (UO), integrando departamentos, divisões e serviços operacionais que asseguram o funcionamento das principais áreas de intervenção municipal, nomeadamente: recursos humanos, finanças, urbanismo, ambiente, ação social, educação, entre outras.

Para além das unidades operacionais, a autarquia dispõe de estruturas especializadas com competências transversais, designadamente gabinetes técnicos de apoio à decisão e ao controlo interno, entre eles, destaca-se o Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade, criado em 2022, cuja missão é reforçar os mecanismos de auditoria interna, implementar Sistemas de Gestão da Qualidade – EN ISO 9001:2015 e Sistemas de Gestão Anticorrupção NP ISO 37001:2016, promover a gestão de riscos e garantir a articulação institucional com entidades de controlo externo.

A estrutura adotada evidencia uma lógica de integração e articulação funcional entre os diferentes níveis organizacionais, conferindo maior coerência, rastreabilidade e capacidade de resposta à administração municipal, em consonância com os princípios de boa eficiência na gestão pública.

Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na Câmara Municipal de Coimbra

Figura 10 – Estrutura Orgânica da CMC



Fonte: Site da CMC

3.3 Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade

Foi através da publicação no Diário da República, 2ª. Serie, nº219, de 14 de novembro de 2022, que o Gabinete de Auditoria, gestão de Risco e Qualidade (GAGRQ), foi oficialmente criado, marcando, desta forma, a administração pública local.

Tem como objetivos o reforço do controlo interno, na monitorização e acompanhamento da CMC.

De acordo com o regulamento da Organização dos Serviços da Câmara Municipal de Coimbra, compete ao Gabinete:

Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na Câmara Municipal de Coimbra

Figura 11 – Competência do GAGRQ

- 1 - Planear e executar ações de auditoria interna, baseadas na avaliação do risco, em todas as áreas de intervenção, designadamente as identificadas no respetivo Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas;
- 2 - Elaborar o plano anual de auditoria baseada numa análise criteriosa dos riscos das diversas unidades orgânicas;
- 3 - Realizar auditorias operacionais, de conformidade e demonstrações financeiras;
- 4 - Acompanhar o cumprimento das recomendações decorrentes de ações de auditoria interna ou externa, através da realização de auditorias follow-up;
- 5 - Desenvolver e monitorizar a implementação do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os de Corrupção e Infrações Conexas;
- 6 - Elaborar e rever o Código de Conduta Ética do Município;
- 7 - Propor medidas destinadas a assegurar a isenção e imparcialidade dos eleitos locais, dirigentes e trabalhadores e prevenir situações de favorecimento e de conflito de interesses;
- 8 - Desenvolver, implementar e monitorizar o Sistema de Controlo Interno, tendo por base modelos adequados de gestão de riscos, de informação e de comunicação;
- 9 - Assegurar o regular acompanhamento e avaliação operacional da Norma de Controlo Interno, por forma a verificar a sua adequação e sua efetiva aplicação;
- 10 - Acompanhar as auditorias realizadas por entidades externas de controlo, desempenhando as funções de interlocutor dessas entidades, cabendo-lhe a coordenação do exercício do contraditório e o acompanhamento da adoção, pelos serviços, das recomendações formuladas pelas entidades externas;
- 11 - Promover e monitorizar a transparência administrativa;
- 12 - Coordenar e implementar o Sistema de Gestão da Qualidade no Município, baseado na NP ISO 9001:2015.

Fonte: Site da CMC

CAPÍTULO 4 – Atividades Desenvolvidas na Entidade Acolhedora

O presente capítulo descreve de forma aprofundada as atividades desenvolvidas durante o estágio curricular realizado no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade (GAGRQ) da Câmara Municipal de Coimbra (CMC), no âmbito da componente não letiva do Mestrado em Auditoria Empresarial e Pública. O estágio decorreu entre 20 de janeiro e 31 de julho de 2025, totalizando 960 horas, e permitiu aplicar conhecimentos teóricos em contexto real, compreendendo as dinâmicas de funcionamento da administração pública e o papel da auditoria interna como instrumento de reforço da transparência e da boa governação.

As atividades desenvolvidas integraram diversas áreas de intervenção — auditoria interna, gestão de risco, qualidade e prevenção da corrupção — e foram realizadas de acordo com um plano estruturado em fases, que garantiu uma progressão gradual entre observação, execução e consolidação de competência

4.1 Planeamento e Cronograma das Atividades

O estágio teve início com a definição de um plano de atividades validado pela entidade acolhedora e pela instituição de ensino, o qual orientou a execução das tarefas e a gestão do tempo. A metodologia de trabalho adotada foi inspirada nos princípios da Norma NP EN ISO 9001:2015, privilegiando o planeamento sistemático, a documentação de evidências e a monitorização dos resultados obtidos.

A primeira fase do estágio, correspondente aos meses de janeiro e fevereiro, centrou-se na integração e diagnóstico institucional, com o objetivo de compreender a estrutura orgânica da Câmara Municipal e o modo de funcionamento do GAGRQ. Nesta etapa, procedeu-se ao estudo do Plano Anual de Auditoria (PAA) 2025, documento elaborado de acordo com as Normas Internacionais para a Prática Profissional da Auditoria Interna (IIA, 2017), que define as prioridades de auditoria com base numa abordagem de risco (*risk-based auditing*).

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

A análise do PAA permitiu compreender os critérios de seleção dos serviços a auditar, a metodologia de planeamento e o papel da auditoria interna na monitorização da gestão e dos controlos internos da autarquia. Foi possível observar a estrutura de matrizes de risco, planos de amostragem e programas de auditoria, instrumentos que garantem a rastreabilidade e a objetividade do processo de auditoria.

A segunda fase, desenvolvida entre março e maio, teve como enfoque o desenvolvimento técnico e documental, nomeadamente a colaboração na elaboração de manuais normativos e na atualização de documentação interna. Durante este período, participei na recolha e sistematização de informação relativa aos processos críticos da autarquia, identificando fluxos de trabalho, responsabilidades e interdependências entre serviços. Esta etapa foi essencial para alinhar a estrutura documental do GAGRQ com os requisitos das normas NP EN ISO 9001:2015 e NP ISO 37001:2016, e para reforçar a importância da normalização como suporte à melhoria contínua.

Por fim, a terceira fase, correspondente aos meses de junho e julho, foi dedicada à consolidação e aplicação prática dos conhecimentos adquiridos, com destaque para a participação em auditorias internas e para o apoio à implementação preliminar das referidas normas nos departamentos de Recursos Humanos e Atendimento ao Público. Esta fase traduziu-se numa aplicação concreta daquilo que fora preparado nas etapas anteriores, permitindo compreender o ciclo completo de auditoria e de gestão da qualidade: planeamento, execução, avaliação e correção.

4.2 Participação em Auditorias Internas

A participação nas auditorias internas constituiu o núcleo mais prático e enriquecedor do estágio, proporcionando um contacto direto com a metodologia e os princípios que regem a atividade de auditoria. As auditorias acompanhadas foram executadas no âmbito do Plano Anual de Auditoria 2025, elaborado de acordo com as Normas do IIA e com a NP EN ISO 19011:2018, que define as diretrizes para auditorias de sistemas de gestão.

Durante o estágio, tive a oportunidade de acompanhar e participar em auditorias a três serviços municipais: Bombeiros Sapadores de Coimbra, Polícia Municipal de Coimbra e Armazéns Municipais do Algar e da Pedrulha. Cada auditoria obedeceu a um ciclo

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

estruturado em quatro etapas — planeamento, execução, relato e acompanhamento — assegurando a conformidade com os referenciais normativos e a uniformidade metodológica do GAGRQ.

Na fase de planeamento, foi realizada a análise documental dos relatórios de auditorias anteriores, dos regulamentos internos e das políticas aplicáveis a cada serviço. Este trabalho permitiu definir os objetivos da auditoria, delimitar o seu âmbito e identificar os riscos associados, servindo de base à elaboração dos programas de auditoria e das listas de verificação. A metodologia aplicada baseou-se em amostragem por materialidade e risco, conforme as boas práticas de auditoria interna.

Durante a execução, participei na recolha e análise de evidências, por meio de entrevistas, observações diretas e consultas documentais. Na auditoria aos Bombeiros Sapadores, por exemplo, o foco esteve na verificação das existências de equipamentos e uniformes, comparando os registos físicos e informáticos para aferir a fiabilidade dos controlos internos. Já na Polícia Municipal, a auditoria incidiu sobre os mecanismos de controlo de bens patrimoniais e de gestão documental, permitindo identificar boas práticas que foram posteriormente destacadas nos relatórios. Por sua vez, a auditoria aos Armazéns Municipais visou validar o controlo de existências e o cumprimento dos procedimentos de armazenamento e inventariação.

Os resultados das auditorias foram registados em papéis de trabalho e compilados em relatórios internos, que incluíram não conformidades (NC), observações (OBS) e oportunidades de melhoria (OM). Estes relatórios foram discutidos em reuniões de encerramento com os responsáveis dos serviços auditados, permitindo esclarecer constatações e definir planos de ação corretiva. A comunicação dos resultados foi conduzida em conformidade com os princípios do Código de Ética do IIA, privilegiando a objetividade, a integridade e a clareza.

Por motivos de confidencialidade e sigilo institucional, os relatórios, matrizes de risco e papéis de trabalho não são aqui reproduzidos, encontrando-se arquivados no GAGRQ. Contudo, a experiência prática de acompanhar o ciclo de auditoria permitiu compreender a importância da evidência objetiva, da rastreabilidade e da comunicação eficaz na credibilidade da função de auditoria interna.

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

Esta atividade possibilitou ainda a aquisição de competências no uso de ferramentas de análise documental, na redação técnica e na avaliação crítica de processos, reforçando a perceção da auditoria como um instrumento de melhoria contínua e de suporte à decisão.

4.3 Elaboração de Manuais Normativos

Em paralelo com a vertente de auditoria, participei ativamente na elaboração preliminar dos manuais normativos referentes às normas NP EN ISO 9001:2015 – Sistema de Gestão da Qualidade e NP ISO 37001:2016 – Sistema de Gestão Anticorrupção. Estes manuais visam estruturar os sistemas de gestão que a Câmara Municipal pretende implementar, constituindo um guia orientador para a consolidação de práticas organizacionais transparentes e eficientes.

O processo iniciou-se com a recolha e análise de informação sobre os processos internos da autarquia, através do levantamento de procedimentos, políticas e instruções de trabalho. A metodologia seguiu os princípios da abordagem por processos e do pensamento baseado no risco, ambos centrais nas normas ISO. Foram criadas fichas de processo, nas quais se identificaram as entradas, saídas, responsáveis, indicadores de desempenho e recursos necessários. Posteriormente, procedeu-se à elaboração de matrizes de correspondência entre os requisitos das normas e as práticas vigentes, permitindo identificar lacunas e propor ações corretivas.

O Manual do Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ) foi estruturado segundo o modelo PDCA (Plan – Do – Check – Act) e incluiu políticas, objetivos e indicadores de qualidade, enquanto o Manual do Sistema de Gestão Anticorrupção seguiu as orientações da NP ISO 37001:2016, contemplando políticas de integridade, mecanismos de denúncia e processos de avaliação de riscos de corrupção.

A participação nesta atividade proporcionou uma compreensão aprofundada sobre a importância da normalização como ferramenta de comunicação e alinhamento institucional. Mais do que um exercício documental, a elaboração dos manuais representou uma oportunidade de aplicar metodologias de auditoria e gestão, traduzindo requisitos normativos em instrumentos práticos adaptados ao contexto autárquico.

4.4 Apoio à Implementação das Normas NP EN ISO 9001:2015 e NP ISO 37001:2016

Na fase final do estágio, as atividades concentraram-se no apoio à implementação preliminar das normas NP EN ISO 9001:2015 e NP ISO 37001:2016, especialmente nas áreas-piloto de Recursos Humanos e Atendimento ao Público. Estas áreas foram selecionadas pela sua relevância estratégica e pela influência direta na qualidade do serviço prestado aos cidadãos.

A implementação envolveu a preparação e realização de reuniões de sensibilização com as chefias e equipas operacionais, onde foram apresentados os princípios das normas e os benefícios da certificação. Foram elaborados guias internos, fichas de não conformidade e planos de ação, com identificação de responsáveis e prazos para execução das medidas propostas. Esta fase incluiu também o apoio à definição de indicadores de desempenho e à criação de mecanismos de monitorização contínua, garantindo a coerência entre os objetivos estratégicos e os resultados operacionais.

O contacto direto com as equipas permitiu compreender as resistências naturais associadas à mudança e a importância da comunicação e da liderança na gestão da qualidade e da integridade. Este processo evidenciou que a implementação de sistemas de gestão vai além da mera conformidade normativa: trata-se de um processo de transformação cultural que exige compromisso, disciplina e visão estratégica.

A experiência adquirida nesta etapa final consolidou a perceção da auditoria e da gestão da qualidade como instrumentos complementares na prossecução dos princípios da boa administração pública.

Em suma, o estágio no GAGRQ proporcionou uma experiência global e integradora, permitindo compreender o papel da auditoria interna, da gestão da qualidade e da prevenção da corrupção como pilares de uma administração pública eficiente, transparente e ética. As atividades desenvolvidas reforçaram a importância da normalização e da avaliação contínua como ferramentas de melhoria organizacional e permitiram o desenvolvimento de competências técnicas e comportamentais essenciais ao exercício da profissão na área da auditoria e da gestão pública.

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

CONCLUSÃO

O presente relatório transcreve um percurso académico exigente, marcado pela consolidação de conhecimentos e pela sua aplicação prática num contexto real, através da realização do estágio curricular no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade (GAGRQ) da Câmara Municipal de Coimbra, esta experiência permitiu aprofundar, de forma integrada, os domínios da auditoria interna, da gestão da qualidade e da prevenção da corrupção no setor público.

A intervenção desenvolvida teve um valor acrescentado evidente, não apenas pela participação em auditorias internas a unidades estratégicas, mas sobretudo pelo envolvimento direto na fase inicial de implementação das normas NP EN ISO 9001:2015 e da NP ISO 37001:2016. Esta abordagem integrada constituiu uma oportunidade privilegiada para compreender os desafios associados à institucionalização de práticas orientadas para a qualidade, a integridade e melhoria contínua dos serviços públicos locais.

A análise crítica da evolução da gestão da qualidade na autarquia evidenciou uma mudança. Se a primeira tentativa de certificação se revelou tecnicamente relevante, mas estruturalmente frágil, a estratégia atual distingue-se pela criação de uma unidade orgânica permanente, por uma abordagem participativa e pela articulação com mecanismos de controlo de riscos e reforço da confiança institucional.

No plano pessoal e profissional, o estágio permitiu consolidar competências transversais essenciais ao exercício de auditorias no setor público, como a capacidade de análise crítica, a interpretação normativa, a comunicação entre departamentos e o trabalho em equipa.

Contribuiu, ainda, para uma visão mais abrangente e estratégica da administração pública, centrada na responsabilidade, na transparência e na criação de valor para os cidadãos.

Neste sentido, o relatório não se limita a descrever as atividades desenvolvidas, mas reflete o que foi aprendido ao longo destes seis meses.

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

Por razões de confidencialidade e proteção de dados institucionais, não é apresentada uma descrição detalhada da metodologia utilizada no âmbito das atividades desenvolvidas. O relatório reflete, contudo, a experiência prática, a observação direta e o contributo prestado no contexto do estágio, em conformidade com as normas éticas e de sigilo aplicáveis à administração pública.

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alič, M. (2013). *Issues of the ISO 9001 implementation: improper praxes leading to bureaucracy*. *Dynamic Relationships Management Journal*, 2(1), 61–72. Recuperado de <https://sam-d.si/wp-content/uploads/2018/04/DRMJv02n01a05.pdf>

Agência para a Modernização Administrativa (AMA). (2023). *Relatórios e iniciativas da modernização administrativa*. Lisboa: AMA.

Câmara Municipal de Coimbra. (2004). *Atas da Reunião da Câmara de 18 de outubro de 2004*. Recuperado de <https://www.cm-coimbra.pt>

Câmara Municipal de Coimbra. (2013). *Relatório de Gestão 2013*. Recuperado de <https://www.cm-coimbra.pt>

Câmara Municipal de Coimbra. (2022). *Regulamento de Organização dos Serviços Municipais*. Diário da República, 2.ª série, n.º 219.

Câmara Municipal de Coimbra. (2023). *Plano Diretor Municipal – Relatório Diagnóstico Territorial*. Recuperado de: <https://www.cm-coimbra.pt>

Câmara Municipal de Coimbra. (2024). *Relatório e Contas do Município de Coimbra*. Recuperado de: <https://www.cm-coimbra.pt>

Câmara Municipal de Coimbra (2024). *Regulamento Interno do Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade*. <https://www.cm-coimbra.pt>

Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro. *Regime Geral de Prevenção da Corrupção*. Diário da República, 1.ª série.

Despacho n.º 13219/2022. (2022). *Criação do Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade da Câmara Municipal de Coimbra*. Diário da República, 2.ª série, n.º 219.

Direção-Geral do Território. (2022). *Carta Administrativa Oficial de Portugal (CAOP)*. Recuperado de: <https://www.dgterritorio.gov.pt>

Governo de Portugal. (2023). *Portal Autárquico – Ficha da Entidade: Câmara Municipal de Coimbra*. Recuperado de: <https://www.portalautarquico.dgal.gov.pt>

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

IGAP – Instituto de Gestão e Administração Pública. (2019). *Manual de liderança e gestão da qualidade no setor público*. Lisboa: IGAP.

Instituto Nacional de Estatística (INE). (2024). *Estatísticas Demográficas Regionais – Coimbra*. Recuperado de: <https://www.ine.pt>

Instituto Português de Acreditação (IPAC). (2024). *Relatórios anuais de certificação ISO 9001, ISO 14001 e ISO 45001*. Lisboa: IPAC.

ISO – International Organization for Standardization. (2016). *ISO 37001: Anti-bribery management systems – Requirements with guidance for use*. Genebra: ISO

ISO. (2024). *ISO 9001:2015 – New directions for quality in the digital era*. Recuperado de <https://www.iso.org> - ISO News.

Klitgaard, R. (1988). *Controlling Corruption*. University of California Press.

MENAC (2025). *Relatório Anual 2024*. Disponível em: <https://mec-anticorrupcao.pt>

Monteiro, A. F. D. R. (2023). *Fatores críticos de sucesso na implementação de sistemas de gestão da qualidade no setor público português* (Tese de mestrado). Universidade do Minho. <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/89304/1/Ana%20Filipa%20Dias%20Rodrigues%20Monteiro.pdf>

OCDE. (2024). *Anti-Corruption and Integrity Outlook: Portugal*. Paris: OECD Publishing.

Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley.

Público (2024). *Administração local concentra mais de metade das suspeitas de corrupção*.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2021. (2021). *Estratégia Nacional Anticorrupção 2020–2024*.

Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge University Press.

*Relatório de Estágio no Gabinete de Auditoria, Gestão de Risco e Qualidade Na
Câmara Municipal de Coimbra*

Santos, G., Costa, B. & Leal, A. (2014). *Motivation and Benefits of Implementation and Certification according ISO 9001 – The Portuguese Experience*. International Journal for Quality Research, 6(5), 31-45.

Secretaria-Geral do Ambiente. (2024). *Certificação ISO 9001:2015 e práticas de melhoria contínua*. Documentos internos.

Silvério, M., Dias, A., & Cobra, M. (2018). *Abordagem por processos e pensamento baseado em risco na gestão da qualidade*. Revista Portuguesa de Qualidade, 45(2), 35–47.

Tesauro, M. P. M. (2021). *A implementação de sistemas de gestão da qualidade no setor público: Desafios e estratégias* (Dissertação de mestrado). ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa. https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/27371/1/master_marisa_pinto_martins.pdf

Transparency International. (2024). *Índice de Perceção da Corrupção*. Recuperado: <https://transparencia.pt>

Transparency International Portugal. (2021). *Global Corruption Barometer – Portugal*.

Lei n.º 93/2021. (2021). *Proteção de denunciante*. Diário da República.

Tribunal de Contas. (2023). *Relatórios de Auditoria e Controlo Interno na Administração Local*. Recuperado de: <https://www.tcontas.pt>