



José Loureiro Correia da Silva

A GESTÃO DOS RECURSOS HUMANOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CENTRAL
“A LEI DA MOBILIDADE – UM PRINCÍPIO OU UMA IMPOSIÇÃO” – ESTUDO DE CASO

Dissertação de Mestrado em Administração Pública

Orientadora:

Professora Doutora Fernanda Paula Marques de Oliveira

Coimbra, 2014



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

A GESTÃO DOS RECURSOS HUMANOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
CENTRAL

"A LEI DA MOBILIDADE – UM PRINCÍPIO OU UMA IMPOSIÇÃO" – ESTUDO DE
CASO

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA

José Loureiro Correia da Silva



Dissertação de Mestrado em Administração Pública, área de especialização “A Lei da Mobilidade – Um Princípio ou Uma Imposição”, apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, sob a orientação da Professora Doutora Fernanda Paula Marques de Oliveira.

“Uma pessoa permanece jovem na medida em que ainda é capaz de aprender novos hábitos, e tolerar contradições”.

(Marie Von Ebner – Eschenback)

AGRADECIMENTOS

À Judite (tonita), mulher, companheira e amiga que nesta caminhada me ouvia silenciosa e incansavelmente, quando no desenvolvimento e rendimento, tanto na parte curricular como nesta dissertação algo menos bem corria, então aí eu sentia um ombro como se fosse um empurrão “vá continua não desanime”, dando também o seu valioso contributo em tudo o que dela dependia.

Por tudo isto o meu bem-haja.

À minha colega e amiga Dra. Graça Campos, que desde o primeiro dia que nos conhecemos e soube do meu projeto, se prontificou a colaborar. Foi importante o seu contributo, mais do que dizer alguma coisa foi determinante na atitude, no gesto e na boa vontade.

À Dra. Célia Reis pela sua disponibilidade e colaboração sempre que lhe foi solicitado.

Ao Sr. João Portugal pela preciosa ajuda quando lhe foi solicitado.

A todos os quantos no dia-a-dia me ouviam falar, como se de uma “batalha se trata-se” uns com o sentido de realização pessoal, outros com alguma “ironia”, quando através das minhas palavras, pensavam que apenas me queria diferenciar deles, quando queria exprimir o meu contentamento.

Também à Prof.^a Doutora Fernanda Paula, que desde o primeiro dia do meu contato para ser minha orientadora, se prontificou sem qualquer observação e comigo partilhou e contribuiu, com o seu saber para a realização desta tese.

Eis a minha motivação.

Busco-me e não me encontro.

Deus fez da minha alma uma coisa decorativa.

Foi só um momento e vi-me.

Depois já não sei sequer dizer o que fui.

Não sou da altura que me vem, mas sim da altura que os meus olhos podem ver.

(Fernando Pessoa e o autoconhecimento)

SIGLAS E ABREVIATURAS

AC – ADMINISTRAÇÃO CENTRAL

ADE – ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO ESTADO

AIE – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DO ESTADO

AP – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

APC – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CENTRAL

APG – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GESTIONÁRIA

APP – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PORTUGUESA

AT – ASSISTENTE TÉCNICO

CA – CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO

CAP – COMISSÃO ADMINISTRATIVA PROVISÓRIA

CEE – COMUNIDADE ECONÓMICA EUROPEIA

CPA – CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

CRP – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA

DG – DIREÇÃO GERAL

ED – ESTATUTO DISCIPLINAR

EN – ESTADO NOVO

EP – EMPREGO PÚBLICO

ES – ESTADO SOCIAL

EU – UNIÃO EUROPEIA

FP – FUNÇÃO PÚBLICA

GC – GOVERNO CONSTITUCIONAL

GP – GESTÃO PÚBLICA

GRH – GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

IP – INSTITUTO PÚBLICO

LTFP – LEI GERAL DO TRABALHO EM FUNÇÕES PÚBLICAS

LVCR – REGIME DE VINCULOS DE CARREIRAS E DE REMUNERAÇÕES DOS
TRABALHADORES QUE EXERCEM FUNÇÕES PÚBLICAS

OC – ÓRGÃOS CONSULTIVOS

OE – OUTRAS ESTRUTURAS

PG – PROGRAMA DE GOVERNO

PP – POLÍTICAS PÚBLICAS

RA – REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO

RAAC – REFORMA ADMINISTRATIVA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL

RAC – REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL

RAP – REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

RCTFP – REGIME DO CONTRATO DE TRABALHO EM FUNÇÕES PÚBLICAS

RE – REFORMAR O ESTADO

RH – RECURSOS HUMANOS

SG – SECRETARIA-GERAL

SIADAP – SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO E AVALIAÇÃO DO
DESEMPENHO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

SP – SERVIÇO PÚBLICO

TIC – TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

RESUMO

Nos nossos dias ouve-se constantemente falar na Administração Pública. Embora o tema não seja comum a todos os quantos dela ouvem falar, no entanto têm como referência a Função Pública, ou seja, “os trabalhadores do Estado”.

Estando a atravessar um processo de reforma torna-se necessário ou “imperativo” aumentar a qualidade dos serviços prestados pelo Estado (Administração Pública), sustentado no desenvolvimento económico, orientando-se pela eficiência, eficácia e a ética.

O processo de desenvolvimento atual e para o futuro constitui a base para a implementação de novas técnicas de gestão, sabendo gerir as mudanças, melhorando a qualidade, aumentando a produtividade dos bens e serviços prestados aos cidadãos.

A simplificação e desburocratização, aproximando as políticas públicas e a ação dos serviços públicos, aproveitando as novas formas de tecnologias da informação, facilitando as comunicações e informação entre os serviços e a sociedade numa ótica de melhor relação com o utente, tendo como suporte a tão hoje proclamada “Nova Gestão Pública”, e o binário custo/benefício.

Atentos a esta reforma (AP), estão todos quantos dela fazem parte, ou seja um (conjunto de funcionários) que passarão a ter de se “preparar” para novas formas de Gestão e competitividade (típico das empresas privadas), perceber as mais-valias dessas práticas numa base de “privatização dos serviços públicos”, aproximando as relações laborais públicas do privado.

Muitos destes desafios vão dar origem à extinção de serviços, fusões e mobilidade de funcionários.

ABSTRACT

Nowadays you constantly hear talk in Public Administration. Although the theme is not common to all who hear about it, however they reference the Civil Service, in other words, "state workers".

Being going through a reform process, it is necessary or "imperative" to increase the quality of services provided by the State (Public Administration), sustained in economic development, guided by efficiency, effectiveness and ethics.

The current and future process of development is the basis for the implementation of new management techniques, knowing managing change, improving quality, increasing productivity of goods and services provided to citizens.

The simplification and de-bureaucratization, approaching public policy and action in public services, taking advantage of new forms of information technology, facilitating communications and information among the services and society in a better perspective of relationship with the patient, with the support proclaimed today as "New Public Management", and the binary cost / benefit.

Aware of this reform (AP), are all those who are part of it, in other words, a set of employees who will have to "prepare" for new forms of management and competitiveness (typical of private companies), realize the gains of these practices on a "privatization of public services", approaching public labor relations to the private.

Many of these challenges will lead to the extinction of services, mergers and employee mobility.

PALAVRAS-CHAVE:

REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

FUNÇÃO PÚBLICA; FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	15
1. RELEVÂNCIA E OBJETIVO DO TRABALHO.....	18
CAPÍTULO I.....	20
1. GOVERNOS CONSTITUCIONAIS (1976-2011).....	21
2. BREVE ANÁLISE DOS PROGRAMAS DE GOVERNO NA ÁREA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	23
3. REFERÊNCIA A ALGUMAS MEDIDAS LEGISLATIVAS O SEU DESENVOLVIMENTO E CONTRIBUTO – PROGRAMA E PLANOS PARA A REORGANIZAÇÃO DAS ESTRUTURAS .27	
3.1. PRACE – Programa de Restauração da Administração Central do Estado – Enquadramento e Objetivos.....	27
3.2. PREMAC – Plano e Redução e Melhoria da Administração Central do Estado	28
3.3. Análise da Evolução das Estruturas na Administração Pública Central: do Pré – PRACE e do Pós - PREMAC.....	28
CAPÍTULO II.....	39
1. TRANSFORMAÇÕES NO PAPEL DO ESTADO E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	40
1.1. Administração Pública (Noção).....	40
2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS FUNÇÕES DO ESTADO	42
2.1. Política e Administração Pública.....	42
2.2. Legislação e Administração Pública.....	42
2.3. Justiça e Administração Pública	43
2.4. Conclusão.....	43
3. A DIMENSÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	44
4. REFORMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM PORTUGAL	45
4.1. Reforma do Estado e da Administração Pública Gestonária	45
4.2. A Função Pública.....	46
4.3. O Papel do Cidadão e a Mudança na Administração Pública	47
4.4. Reformar a Administração Pública: Um imperativo.....	48
4.5. Políticas Públicas.....	49
5. REENGENHARIA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	51
CAPITULO III	53
1. POLÍTICAS DE GESTÃO DE RECUROS HUMANOS.....	54
1.1. A Organização Centrada nas Pessoas	54
1.2. Recursos Humanos e Cultura Organizacional	54
1.3. Desenvolvimento de uma Cultura de Inovação	55

1.4.	A Governação Eletrónica.....	57
1.5.	Modelos de Administração Pública	58
2.	EPÍLOGO.....	60
CAPÍTULO IV		61
1.	OS REGIMES DE VINCULAÇÃO, A EXTINÇÃO DAS RELAÇÕES JURÍDICAS DE TRABALHO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	62
1.1.	A LEI 12-A/2008.....	63
1.2.	LEI 58/2008.....	65
1.3.	LEI 53/2006.....	66
1.4.	LEI 66-B/2007.....	68
1.5.	LEI 35/2014.....	72
2.	GUIÃO	82
2.1.	Reforma do Estado	82
CAPÍTULO V		83
1.	ESTUDO DE CASO	84
2.	MOBILIDADE.....	85
3.	CASO PESSOAL.....	86
4.	AGREGAÇÃO DOS AGRUPAMENTOS	88
5.	HORÁRIO/ORGANIGRAMA	91
6.	O FUTURO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	95
7.	LIMITAÇÕES ENCONTRADAS	96
CONCLUSÃO		97
BIBLIOGRAFIA/LEGISLAÇÃO/WEBGRAFIA.....		99
ANEXOS.....		I

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Número de Alunos do Agrupamento	II
Gráfico 2 - Percentagem de Alunos do Pré-Escolar	III
Gráfico 3 - Percentagem de Alunos do 1º Ciclo.....	IV
Gráfico 4 - Percentagem de Alunos do 2º Ciclo.....	V
Gráfico 5 - Percentagem de alunos do 3º Ciclo.....	VI
Gráfico 6 - Percentagem de Alunos dos Vocacionais	VII
Gráfico 7 - Número de Funcionários em Exercício no Agrupamento.....	VIII
Gráfico 8 - Número de Docentes Por Anos de Idades	IX
Gráfico 9 - Percentagens de Docentes Por Anos de Idade	X
Gráfico 10 - Percentagem das Habilitações Académicas dos Docentes.....	XI
Gráfico 11 - Numero de Assistentes Técnicos Por Idades	XII
Gráfico 12 - Número de Assistentes Operacionais Por Idades	XIII
Gráfico 13 - Habilitações Académicas dos Assistentes Técnicos e Técnicos Superiores.....	XIV
Gráfico 14 - Percentagem de Habilitações Académicas dos Assistentes Técnicos e Técnicos Superiores.....	XV
Gráfico 15 - Percentagem das Habilitações Académicas dos Assistentes Operacionais	XVI
Gráfico 16 - Percentagem de Docentes em Mobilidade, LSV e Aposentações	XVII
Gráfico 17 - Percentagem de Não Docentes em Mobilidade, LSV e Aposentações.....	XVIII
Gráfico 18 - Percentagem de Doenças dos Funcionários Docentes	XXI
Gráfico 19 - Percentagens de Doença dos Assistentes Técnicos e Técnicos Superiores	XXII
Gráfico 20 - Percentagem de Doenças dos Assistentes Operacionais.....	XXIII
Gráfico 21 - Percentagem do Orçamento de Funcionamento	XXV

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Acordo de Extinção do Vínculo de EP – Rescisões do PD por Mútuo Acordo.....	XIX
Tabela 2 - Acordo de Extinção do Vínculo de EP – Rescisões do PND por Mútuo Acordo.....	XX
Tabela 3 - Portaria nº 1049/2008 de 16 de setembro (rácio).....	XXIV
Tabela 4 - Orçamento do AEZUV	XXV

INTRODUÇÃO

“Reforma da Administração Pública, Função Pública, Funcionários Públicos”, estas expressões são usadas no dia-a-dia pelos cidadãos, umas por boas razões outras nem tão boas, no entanto elas fazem parte de uma linguagem corrente, em que uma não se dissocia da outra, ambas fazem parte de uma organização personalizada e humanizada.

Por tudo o que vou desenvolver nesta tese, é certo que a ideia de conceção de AP, FP, estão associados ao emprego no Estado.

Nos últimos anos a APP tem vindo a sofrer profundas mudanças, sendo que por este motivo bem como por outros é que a expressão “Reforma da Administração Pública em Portugal” faz parte de muitos fóruns, sendo vistos num quadro de uma consolidação recente do Estado, pelo que, em bom rigor a AP está associada ao papel do Estado na noção de SP.

Portugal começou as suas reformas pela via legislativa, consagrando grandes princípios fundamentais, em matéria organizativa e procedimental/administrativa na CRP, no CPA, sendo que é na CRP que se encontra o diploma estruturante do sistema jurídico-político que concebe uma Administração próxima dos cidadãos, por outro lado, no CPA, determinada parte da AP evidencie um comportamento organizacional adequado, direcionado para a modernização administrativa, enumerando um conjunto de princípios gerais da AP, entre outros, o princípio da colaboração da administração com os particulares.

Em Portugal e em particular na expressão de Marcello CAETANO, “o SP é o modo de atuar da autoridade pública, a fim de facultar por modo regular e contínuo a quantos deles carecem, os meios idóneos para a satisfação de uma necessidade coletiva individualmente sentida”¹. Ou administrar segundo Marcello CAETANO, compreende “ (...) o conjunto de decisões e operações mediante as quais alguém procure prover à

¹ Marcello CAETANO – Manual de Direito Administrativo, vol.II. Lisboa, p. 1068.

satisfação regular de necessidades humanas, obtendo e empregando racionalmente para esse efeito os recursos adequados”².

“Não é possível conceber o Estado Moderno sem o inerente aparelho administrativo, que serve de suporte à sua ação em nome do interesse público”³ (referencia a AP).

Para Freitas do AMARAL, administrar é “ (...) tomar decisões e efetuar operações com vista à satisfação regular de determinadas necessidades obtendo para o efeito os recursos mais adequados e utilizando as formas mais convenientes”⁴.

O EN fez sempre coincidir a noção de SP com a ideia de serviço administrativo e conferida ao Estado mínimo. A partir de 1974 e com a revolução do 25 de abril (revolução dos cravos), o Estado foi assumindo novos papéis e ampliou as suas funções “tradicionais”, nas suas várias vertentes com o despontar do Estado de Bem - Estar Social, em que acrescentou poderes públicos, nos domínios sociais da vida de todos nós e que hoje são tão importantes como determinantes, nomeadamente nas áreas da saúde, educação, segurança social, justiça, economia, entre outros.

Esta expansão da ação do Estado em todas as atividades da sociedade portuguesa, tem-se processado a um ritmo acelerado nas últimas décadas, a fim de fazer face às exigências de todos nós. Nesta aceleração ficamos apreensivos se efetivamente a organização administrativa e o ES, tem acompanhado toda a nomenclatura complexa desta expansão, não só na modernização do Estado, logo da própria AP, mas também de todos que prestam SP, estou-me a referir ao número de funcionários públicos necessários, e ao Estado “monstruoso” para fazer face a todas as exigências do Estado Social.

Se atentarmos nesta RAP e o (Novo Modelo de Gestão), temos que entender que as normas no seio das organizações, também têm de mudar, chegou-se a uma fase que já não há alternativas, então essas organizações sentem-se pressionadas a fazer essas mudanças, não só porque os seu utentes o exigem mas porque querem ver bem aplicado o dinheiro dos seus “impostos” mas, geralmente estas Reformas traduzem-se “quase sempre” num Estado menor logo, por consequência, uma menor Administração, redução

² Marcello CAETANO – Manual de Direito Administrativo Tomo I, 10ª ed., Coimbra Almedina, 1991, pp. 1-2.

³ Freitas do MARAL, ob. Cit., p 32?

⁴ Freitas do AMARAL, ob. Cit., p.39

de funcionários, menos custos/benefícios, e preponderância da tecnologias de informação.

Pensar o futura da AP implica também pensar o presente, na aplicação das PP e aqui o Governo tem um papel primordial, não só porque as Novas Formas de Gestão da AP necessitam, por parte dos seus funcionários, formação profissional acompanhada, estímulos no desenvolvimento das suas funções e tarefas cada vez mais complexas e exigentes mas, também, pela motivação que pode advir de um Estado produtor a um Estado regulador, logo menos Estado mais eficiência, maior mobilidade, ficando à parte a conceção de que os funcionários públicos, que se caracteriza pela sua hierarquização (antiguidade é um posto), pela ausência de um sistema de gestão da performance – tanto faz fazer ou não fazer ganha-se o mesmo, no formalismo – o vencimento é só para picar o ponto, etc.).

Hoje pode-se dizer que a Administração mudou muito não só na essência como na substância, no entanto, a profunda RA ainda não se meteorizou no seu verdadeiro sentido.

1. RELEVÂNCIA E OBJETIVO DO TRABALHO

Neste trabalho de dissertação no âmbito do mestrado em AP torna-se de extrema importância dizer que o estudo elaborado (A Gestão dos Recursos Humanos na Administração Pública Central – A Lei da Mobilidade – um Princípio ou uma Imposição – Caso de Estudo) que ora se reporta, tem uma razão e uma justificação, não só pela relevância que assume nos dias de hoje não só como cidadão, mas também como trabalhador em funções públicas.

Torna-se necessário entender a RAP e a nova forma de GRH, não só pela diminuição de serviços, pela reorganização de outros e, por consequência a várias formas de Mobilidade dos seus funcionários.

Esta importância pelos direitos dos cidadãos enunciados na CRP e assumidos pelo Estado na organização da AP, tem reportado grande interesse face à conjuntura económica atual, (que teve origem da crise económica que teve início nos Estados Unidos da América, e se propagou à europa), tendo contribuído para o plano de assistência financeira a Portugal, que envolveu a UE, BCE e FMI, que implicou a satisfação de ações prévias por parte do Estado português, que por sua vez se traduziu e continua a traduzir num conjunto de medidas e iniciativas legislativas, incluindo de natureza estrutural, relacionadas com as finanças públicas, a estabilidade financeira e a competitividade.

Neste cenário atípico tem-se advertido para a contenção de gastos numa base de RE e a sua AP, suportada na Nova Forma de GP. Também é parte determinante a nova GRH, ou seja um Estado reduzido ao mínimo, com menos custos e mais eficiência. Na base da redução de custos além da extinção de serviços e reorganização de outros, está também a redução de funcionários públicos, “acarretando” consequências para muitos.

Pretendo também dar o meu contributo, com o desenvolvimento de um estudo de caso, tendo por base a reorganização da rede escolar em dois concelhos e a vivência de um caso pessoal.

Assim, e para concluir, quando pensei elaborar esta tese confesso que não me moveu qualquer sentimento de crítica em relação ao tema proposto, mas sim uma atitude de constatação, que não tenho como pretensão encontrar o melhor sistema, para chamar à atenção de algumas falhas da administração Pública mas, mais do que isso refletir, sobre

deficiência e potencialidade, à luz de uma melhor Administração. Também não é minha intenção abordar a relevância e o objetivo deste trabalho do ponto de vista jurisdicional (não sou jurista) mas, abordá-lo do ponto de vista geral pela sua importância no conjunto da RAP e a Nova Forma de GRH, utilizando métodos descritivos e dedutivos.

CAPÍTULO I

1. GOVERNOS CONSTITUCIONAIS (1976-2011)

Governos	PM	Data da tomada de posse	Data da exoneração	Duração (meses)	Partidos Políticos	Base Parlamentar	Tipo de Governo
I	Mário Soares (I)	23-07-1976	09-12-1977	17	PS	40,68%	M
II	Mário Soares (II)	23-01-1978	28-07-1978	6	PS, CDS	54%	CM
III	Nobre da Costa	29-08-1978	15-09-1978	1	Constituído por iniciativa do PR (não partidário)	0	NP
IV	Mota Pinto	22-11-1978	11-06-1979	7	Constituído por iniciativa do PR (não partidário)	0	NP
V	Maria de Lourdes Pintasilgo	31-07-1979	27-12-1979	5	Constituído por iniciativa do PR (não partidário)	0	NP
VI	Sá Carneiro	03-01-1980	09-12-1980	11	PSD,CDS, PPM	51%	CM
VII	Francisco Pinto Balsemão (I)	09-01-1981	14-08-1981	7	AD (PSD, CDS,PPM)	53%	CM
VIII	Francisco Pinto Balsemão (II)	04-09-1981	23-12-1982	15	AD (PSD, CDS,PPM)	53%	CM
IX	Mário Soares (III)	09-06-1983	12-07-1985	25	PS, PSD	70%	CM
X	Cavaco Silva (I)	06-11-1985	17-08-1987	21	PSD	35,20%	M
XI	Cavaco Silva (II)	17-08-1987	31-10-1991	50	PSD	59,20%	PM
XII	Cavaco Silva (III)	31-10-1991	28-10-1995	48	PSD	58,70%	PM
XIII	António Guterres	28-10-1995	25-10-1999	48	PS	48,70%	MR

XIV	António Guterres	25-10-1999	06-04-2002	18	PS	50%	MR
XV	Durão Barroso	06-04-2002	17-07-2004	27	PSD-CDS	45,60%	CM
XVI	Pedro Santana Lopes	17-07-2004	12-03-2005	7	PSD	NA	NA
XVII	José Sócrates	12-03-2005	26-10-2009	55	PS	52,16	PM
XVIII	José Sócrates	26-10-2009	23-03-2011	17	PS	42,10%	MR
XIX	Pedro Passos Coelho	21-06-2011	Presente	NA	PSD-CDS	46,96%	CM

Fonte: DGAEP

Elaboração própria a partir dos dados da Comissão Nacional de Eleições, da Assembleia da República e dos Resultados Eleitorais; M – minoria; CM – coligação maioritária; PM- partido maioritário; NP – não partidário; MR – maioria relativa; NA – não se aplica.

2. BREVE ANÁLISE DOS PROGRAMAS DE GOVERNO NA ÁREA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No âmbito da realização deste trabalho não poderia deixar de fazer uma pequena análise aos PG, por ser neles que se consubstanciam linhas orientadoras da ação política, dos executivos durante a legislatura ou pela sua durabilidade. É nesses documentos que são estabelecidas as prioridades, metas e compromissos com o país e os portugueses, constituindo um conjunto de dados de análise importantes para que possamos abranger o destaque dado à AP, nomeadamente as que envolvem as reformas, tendo em consideração a conjuntura económico-social do nosso país.

Neste sentido apenas farei pequenas referências aos GC, onde uns dão continuidade às reformas dos outros, acentuando naqueles que implementaram mais reformas e melhor gestão.

O I GC teve como intenção a reorganização da AP, a sua modernização e racionalização. Era um programa longo porque o país estava a dar início à construção do Estado democrático, após seis governos provisórios e grandes crises nacionais, (económica) e internacional, bem como das transformações económico-institucionais de relevo tais como: as nacionalizações, novas relações do trabalho e a reforma agrária, não perdendo o sentido nos objetivos estratégicos, com a preocupação com os direitos fundamentais dos cidadãos, dos trabalhadores e a divisão do poder.

O II GC na continuidade do anterior, constata a necessidade de planear e tentar executar uma larga e grande reforma, dotando Portugal e uma AP mais humanizada, mas tinha consciência que o objetivo era difícil de alcançar, sobretudo a médio prazo, muito também pela escassez dos recursos financeiros. O mesmo se sucedeu com o III GC, que reconhecia as dificuldades, acrescidas de conflitos políticos e sociais que dominavam e constrangiam a sociedade portuguesa. A situação da AP durante a vigência do IV GC, era em todo conhecida embora tivesse sido objeto de diagnósticos, em que se notavam as deficiências relativas ao peso e à lentidão das estruturas, bem como do funcionamento dos SP e a continuação dos conflitos políticos e sociais.

O V GC resultou da iniciativa Presidencial, onde houve uma intensa produção legislativa, e a experiência adquirida conferiu-lhe uma maior eficiência, em que foram avaliados os resultados com vista à introdução de correções, ou implementações mas sem

grandes retornos práticos, já o VI governo, a sua atuação, no que respeita à organização da RA, cingiu-se a uma conceção geral constatando que a AP continua a atravessar uma crise grave sem grandes melhorias, no entanto propõe-se tomar algumas iniciativas e a programar transformações a médio prazo, para que a AP se torne numa máquina moderna e de carisma europeu, competente, dinâmica e moralizadora que sirva o país e consiga promover o seu desenvolvimento, já o VII GC diferenciou-se de todos os outros Governos, em virtude do ponto político, ter o apoio de uma confortável maioria parlamentar, teve como prioridade a modernização da AP, simplificando sistemas e eliminando sobreposições e/ou excessos de intervenção, coordenando e racionalizando os diferentes Serviços do aparelho do Estado, para que a AP se tornasse mais eficiente e produtiva, direcionada para os cidadãos, respeitando os direitos administrativos, apoiando o processo de desenvolvimento económico, combatendo formas de corrupção e influência mas, Portugal continuava a viver num clima de grande agitação política.

O VIII GC teve como preocupação, no que diz respeito à AP, centrar-se numa ação conjugada com todas as altas patentes, por forma a obter uma estreita ligação com todos os departamentos governamentais, num conjunto de reformas administrativas muito dinâmicas e conseguidas, que se adequavam às novas exigências quer internas quer externas, consubstanciando-se na modernização e desburocratização dos SP essenciais mas, as preocupações continuavam, a situação económica não melhorava e as grandes opções políticas continuam adiadas. Também o IX GC constata mais uma vez que de fato, a imagem que os cidadãos têm da AP, baseia-se simplesmente na constituição de uma máquina muito pesada, ineficiente e incapaz de dar cumprimento às tarefas que o processo de desenvolvimento económico e social do país exigia.

O X GC deu início a um processo de desenvolvimento e modernização administrativa de forma integradora, tendo sido criado um secretariado para a modernização administrativa, a fim de impulsionar as reformas necessárias com programas piloto (na diminuição do papel do Estado intervencionista), no entanto as intervenções deveriam ser mais próximas de todos os interessados, dando-se início a uma atuação vinculada pelo pragmatismo, flexibilidade, transparência e seletividade, tem como prioritário a desburocratização e a GP. Deu-se assim início à desburocratização atuando mais nos setores em que a relação da administração/cidadão seria mais intensa e o custo/benefício mais determinante. Quanto ao GP, prossegue-se a política de racionalização e simplificação da AP, obedecendo às regras básicas da boa gestão. O XI

GC pouco mais adiantou a não ser adequar a AP à evolução da sociedade, economia e cultura, tendo o mesmo surgido com o XII GC.

Neste XIII GC o período foi caracterizado por desequilíbrios, crises mundiais e transformações económicas, sociais, culturais e tecnológicas, o que obrigavam a AP a canalizar as suas sinergias para um constante esforço de adaptação ao meio da sua envolvente. Por tal motivo e na continuidade dos Governos anteriores as restrições económicas, necessidade de cortes, o défice orçamental, bem como os novos desafios que se colocavam aos Estados modernos, determinavam exigências de maior produtividade e melhor qualidade dos bens e produtos oferecidos pelos SP, tendo em conta uma nova geração de funcionários motivados, qualificados e com recursos tecnológicos de informação avançada.

No XIV GC foram definidos três objetivos estratégicos: vocacionar a AP para as exigências do novo relacionamento Estado/mercado, mais célere e eficiente, e o funcionamento consubstanciado na eficácia AC, pelo que os recursos humanos constituem o segredo da estratégia de modernização, com o rejuvenescimento quer para estabilizar o número de funcionários, e a procura de novas qualificações e competências, suportado na formação. A reorganização administrativa assentava na flexibilidade estrutural, adotando nova forma de organização e autonomia, permitindo melhor satisfação dos cidadãos. Este movimento deveria ser acompanhado por uma contínua simplificação, de procedimentos administrativos na vida dos cidadãos e das empresas, com a utilização das novas TIC.

Em 2002 no XV GC, ainda não era visível um Estado moderno, uma sociedade civil forte, um País desenvolto e uma AP ágil, flexível, facilitadora de serviços à vida dos cidadãos e que motive quantos nela exercem funções. A AP, era ainda vista como mais um instrumento de satisfação de algumas clientelas, multiplicando-se em órgãos e institutos burocráticos, pelo que o gigantismo do aparelho que é a AP, resulta um acréscimo da despesa, não contribuindo para o aumento da produtividade, e como consequência nem para o acréscimo da motivação dos seus trabalhadores. Os XVI e XVII GC deram uma “certa” continuidade aos anteriores Governos, nas políticas levadas a cabo, todos eles se empenhando na modernização administrativa, na qualificação, na tecnologia e na inovação a fim de poderem ultrapassar os problemas estruturais, derivados da pouca competitividade no nosso país.

O XVIII GC teve como objetivo modernizar o Estado, simplificar a vida dos cidadãos e das empresas, sendo que a RAP é o movimento de simplificação e modernização administrativa através do programa SIMPLEX. Estes programas foram idealizados baseados na ideia de ser possível, com a vontade política, a determinação e criatividade para dar resposta à AP e o seu contributo às necessidades dos cidadãos, das empresas, introduzindo a dinamização económica e negocial. A renovada ambição de simplificação através do SIMPLEX 2.0, aprofundou o esforço de modernização do Estado e da qualificação dos SP em benefício dos cidadãos, bem como em prol de uma competitividade económica, mas, o contexto de crise económica portuguesa e internacional são alguns entraves, mais uma vez à modernização da AP.

XIX GC – O presente Governo a fim de tornar a AP mais eficiente e sustentável o programa de Governo, atuou de forma determinante na melhoria de processos e simplificação de estrutura organizativas, e melhoria das atividades de suporte, controlo e redução de custos, e reforços dos instrumentos de gestão, além do compromisso com a iniciativa e a criatividade.

Como vimos as áreas de intervenção da AP, as linhas orientadoras dos GC até ao atual Governo, bem como as medidas propostas, constituíram sempre a prioridade de todos, no entanto desde o diagnóstico até à fase de implementação das medidas, para reformar a AP sofriam um atraso na aplicação de ordem política e sociais, que dominavam e dominam a sociedade portuguesa, tendo como fundo a situação económica das contas públicas que iam de mal a pior, constituindo um indicativo gravíssimo no descontrolo da despesa pública.

Quando se pensava que a situação política e económica se iria então recompor, eis que aparece uma nova crise económica num contexto internacional, e mais uma vez a necessidade de respeitar entendimentos, e a obrigatoriedade da sustentabilidade das contas públicas, logo e por consequência mais um adiamento na tão proclamada RAP.

3. REFERÊNCIA A ALGUMAS MEDIDAS LEGISLATIVAS O SEU DESENVOLVIMENTO E CONTRIBUTO – PROGRAMA E PLANOS PARA A REORGANIZAÇÃO DAS ESTRUTURAS

3.1. PRACE – Programa de Restauração da Administração Central do Estado – Enquadramento e Objetivos

Este programa vem na continuidade e na perspetiva de contribuir para a reforma APC.

No seguimento de outras medidas criadas pelos Governos de Portugal, este programa também ele estruturante nos seus princípios e objetivos, propunha-se modernizar e também racionalizar a AC em sintonia com a sustentabilidade das contas públicas, melhorando a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos pela administração e coloca-la mais próxima e dialogante dos cidadãos, pelo que, reestruturar/racionalizar tornou-se nas palavras de ordem.

Reforçar funções estratégicas e normativas, de modo a poder-se fazer um estudo de avaliação e de controlo de resultados, em que a regulação e fiscalização são de extrema importância, no contributo e apoio à governação, racionalizar ao mesmo externalizar algumas funções produtivas e de prestação de serviços, partilhando-os a nível ministerial/interministerial, reduzindo estruturas e processos redundantes, flexibilizando e desburocratizando, torna-se importante o recurso a tecnologias de informação, e comunicação reduzindo linhas de comando.

Os cidadãos estão em primeiro lugar, para tal é necessário e fundamental reforçar a proximidade, através de processos de desconcentração e descentralização, e dos canais de comunicação e prestação de serviços (*call-centers*, internet, contratualização local de serviços), bem como outras soluções tais como (balcões únicos), hoje designados como “lojas do cidadão”, onde permita dar respostas globais, num só momento, sem que o cidadão tenha de percorrer vários serviços dispersos.

A melhoria da qualidade no que diz respeito a processos, e métodos de trabalho incluindo a dos próprios funcionários, são parte integrante e determinante para a implementação de novas estruturas, alicerçadas em estratégias e gradualismos na testagem de iniciativas pilotos. Da avaliação em termos de resultados efetuados em 2006 temos que considerar um decréscimo de número de estruturas, sendo que em relação à AC os objetivos desenhados, não foram atingidos com grande relevância, no entanto é

plausível que alguma coisa mudou, a partir da implementação deste programa, centrado na RAC.

3.2. PREMAC – Plano e Redução e Melhoria da Administração Central do Estado

Este programa assumido na legislatura do atual Governo, tem como urgência a redução dos custos no Estado, procurando e incrementando novos modelos que fossem mais eficientes no funcionamento das estruturas do Estado – AP.

Era ponto assente que “eliminar as estruturas sobrepostas na estrutura do Estado, reduzindo o número de organismos e entidades, mantendo a qualidade na prestação de SP”, no âmbito do compromisso e da eficiência era determinante para o sucesso da medida. Relativamente aos objetivos, era fundamental a redução das estruturas orgânicas dependentes de cada Ministério num total de 15%, pelo menos, salientando que este objetivo encontra-se inscrito no memorando, assinado no âmbito do Programa de Apoio Económico e Financeiro a Portugal. No que diz respeito às estruturas orgânicas do ACP houve uma redução de cerca de 40% ⁵, ora, se compararmos os valores em relação às estruturas orgânicas temos o objetivo inicial ultrapassado e em grande escala.

3.3. Análise da Evolução das Estruturas na Administração Pública Central: do Pré – PRACE e do Pós - PREMAC

Neste tema, devido à sua abrangência e extensão da análise da evolução das estruturas em causa, apenas desenvolverei o que diz respeito ao Ministério da Educação e Ciência, por ser nele que dependem os serviços onde exerço funções profissionais (Agrupamento de Escolas Zona Urbana de Viseu – Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares-Direção de Serviços da Região Centro).

O atual Ministério resulta da fusão, no PREMAC, de dois ministérios que eram o Ministério da Educação e o Ministério da Ciência, Tecnologia e do Ensino Superior, pelo que, a redução do número de estruturas foi superior no PREMAC relativamente ao PRACE, visto que neste último a redução teve a sua atuação mais centrada nos outros serviços da ADE e nos órgãos consultivos, sendo que, a concentração estava nos diversos gabinetes, por um lado, e de conselhos, por outro. Já no caso do PREMAC foram fundidas duas secretarias, resultando numa reestruturação quer de outros serviços, quer da

⁵ In Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC) – Relatório Final de Aplicação.

administração periférica que se designavam as então (Direções Regionais de Educação), resultando na criação de várias direções-gerais.

Quanto aos institutos públicos e às “outras estruturas”, a redução deve-se à sua integração noutros ministérios e/ou noutras estruturas da administração direta e indireta do Estado.

Estruturas Administrativas			Pré-PRACE	Pós-PRACE	Pós-PREMAC
Administração Direta do Estado	Central	Secretárias-Gerais	2	2	1
		Direções-Gerais	4	3	5
		Outros	9	6	2
	Periférica		5	5	0
AIE	IP		7	8	4
	Outros		0	0	0
Entidades Administrativas Independentes			0	0	0
Órgãos Consultivos			7	4	3
Outras Estruturas			6	7	2
Total			40	35	17
Variação (N)				-5	-18
Variação (%)				-12,5%	-51,4%
Variação global (N)				-23	
Variação global (%)				-57,5%	

⁶ Fonte: DGAEP

⁷ Para uma leitura mais pormenorizada da evolução das estruturas no MEC, consultar o quadro em anexo.

Ministério da Educação E Ciência - Evolução Das Estruturas No Ministério Da Educação E Ciência nos Três Períodos em Análise					
Estruturas Administrativas			Pré-PRACE	Pós-PRECE	Pós-PREMAC
ADE	Central	SG	Secretária-geral (ME)	Idem	Integrada na Secretária-geral
			Secretária-geral (MCTES)	Idem	Integrada na Secretária-geral
					Secretária-geral
		DG	Direção-Geral dos Recursos Humanos da Educação	Idem	Integrada na Direção-Geral da Administração Escolar
			Direção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular	Idem	Integrada na Direção-Geral da Educação
			Direção-Geral de Formação Vocacional	Integrada na AIE (Agência Nacional para a Qualificação)	
			Direção-Geral do Ensino Superior	Idem	Idem
					Direção-Geral da Educação
					Direção-Geral da Administração Escolar
					Direção-Geral de Estatística da Educação e Ciência (continua)

Ministério Da Educação E Ciência - Evolução Das Estruturas No Ministério Da Educação E Ciência Nos Três Períodos Em Análise						
Estruturas Administrativas			Pré-PRACE	Pós-PRECE	Pós-PREMAC	
ADE	Central	DG			Direção-Geral de Planeamento e Gestão Financeira	
		Outros			Gabinete de Estatística e planeamento da Educação (ME)	Integrado na Direção-Geral de Planeamento Gestão Financeira, na Direção-Geral de Estatística da Educação e Ciência e na Secretária-geral
			Inspeção Geral da Educação		Idem	Integrada na Inspeção-Geral da Educação e Ciência
			Gabinete de Gestão Financeira (ME)		Idem	Integrada na Inspeção-Geral de planeamento e Gestão Financeira
			Gabinete de Avaliação Educacional		Idem	(A externalizar)
			Gabinete de Assuntos Europeus e Relações internacionais (ME)		Integrado no Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação (ME)	
			Gabinete de informação e Avaliação do Sistema Educativo		Integrado no Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação (ME)	(continua)

Ministério Da Educação E Ciência - Evolução Das Estruturas No Ministério Da Educação E Ciência Nos Três Períodos Em Análise						
Estruturas Administrativas		Pré-PRACE	Pós-PRACE	Pós-PREMAC		
ADE	Central	Outros	Serviços Sociais do Ministério da Educação	Integrados nos Serviços Sociais da Administração Pública (Ministério das Finanças e da Administração Pública)		
				Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (MCTES)	Integrado na Direção-Geral de Planeamento e Gestão Financeira, na Direção-Geral de Estatística da Educação e Ciência, na Direção-Geral do Ensino Superior e na Fundação para a Ciência e Tecnologia	
				Inspeção-Geral (MCTES)	Idem	Integrada na Inspeção-Geral da Educação e Ciência
				Gabinete de Gestão Financeira da Ciência e do Ensino Superior	Integrado no Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (MCTES), na Secretária-geral (MCTES) e na Direção-Geral do Ensino Superior	(continua)

Ministério Da Educação E Ciência - Evolução Das Estruturas No Ministério Da Educação E Ciência Nos Três Períodos Em Análise					
Estruturas Administrativas			Pré-PRACE	Pós-PRACE	Pós-PREMAC
ADE	Central	Outros	Gabinete de Relações Internacionais da Ciência, Inovação e Ensino Superior	Integrado no Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (MCTES), na Direção-Geral do Ensino Superior, na Fundação para a Ciência e Tecnologia e na UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento	
					Inspeção-Geral da Educação e Ciência
	Periférica		Direção Regional de Educação do Norte	Idem	Integrada na Direção-Geral da Administração Escolar
			Direção Regional de Educação do Centro	Idem	Integrada na Direção-Geral da Administração Escolar
			Direção Regional de Educação de Lisboa	Idem	Integrada na Direção-Geral da Administração Escolar
	Direção Regional de Educação do Alentejo	Idem	Integrada na Direção-Geral da Administração Escolar (continua)		

Ministério Da Educação E Ciência - Evolução Das Estruturas No Ministério Da Educação E Ciência Nos Três Períodos Em Análise				
Estruturas Administrativas		Pré-PRACE	Pós-PRACE	Pós-PREMAC
ADE	Periférica	Direção Regional de Educação do Algarve	Idem	Integrada na Direção-Geral da Administração Escolar
AIE	IP		Agência Nacional para a Qualificação	Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional
		Fundação para a Ciência e Tecnologia	Idem	Idem
		UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento	Idem	Integrada na Fundação Para a Ciência e Tecnologia e na Direção-Geral de Estatística da Educação e Ciência
		Centro Científico e cultural de Macau	Idem	Idem
		Instituto de Investigação Científica Tropical		Externalizado no Ministério dos Negócios Estrangeiros
		Instituto Tecnológico e Nuclear	Idem	Externalizado no Instituto Superior Técnico (Universidade Técnica de Lisboa (continua))

Ministério Da Educação E Ciência - Evolução Das Estruturas No Ministério Da Educação E Ciência nos Três Períodos Em Análise				
Estruturas Administrativas		Pré-PRACE	Pós-PRACE	Pós-PREMAC
AIE	IP	Instituto de Meteorologia	Idem	Externalizado no Instituto Português do Mar e da Atmosfera (Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território)
		Estádio Universitário de Lisboa	(A externalizar)	Estádio Universitário de Lisboa
OC		Conselho Nacional de Educação	Idem	Idem
			Conselho das Escolas	Idem
		Conselho Coordenador da Administração Educativa	Extinto	
		Conselho Coordenador do Ensino Particular e Cooperativo	Integrado no Conselho Nacional de Educação	
		Conselho Superior da Ciência Tecnologia e Inovação	Conselho Coordenador da Ciência e Tecnologia	Extinto
			Conselho Coordenador do Ensino Superior	Idem (continua)

Ministério Da Educação E Ciência - Evolução Das Estruturas No Ministério Da Educação E Ciência Nos Três Períodos Em Análise			
Estruturas Administrativas	Pré-PRACE	Pós-PRACE	Pós-PREMAC
OC	Conselho Consultivo do Ensino Superior	Integrado no Conselho Coordenador do Ensino Superior	
	Conselho Nacional de Ação Social do Ensino Superior	Integrado no Conselho Coordenador do Ensino Superior	
	Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior	(A integrar numa agência de acreditação e avaliação do ensino superior	
OE		Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação	Integrado na Direção-Geral de Estatística da Educação e Ciência
		Gabinete Coordenador da Segurança Escolar	Integrado na Direção-Geral da Educação
		Controlador Financeiro (ME)	Extinto
	Equipa de Missão para o Sistema de Informação do Ministério da Educação	Integrada no Gabinete Coordenador do Sistema de informação do Ministério da Educação	
	Equipa de Missão computadores, Redes e Internet na Escola	Integrada na Direção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular	(continua)

Ministério Da Educação E Ciência - Evolução Das Estruturas No Ministério Da Educação E Ciência Nos três Períodos Em Análise ^{8,9}			
Estruturas Administrativas	Pré-PRACE	Pós-PRACE	Pós-PREMAC
OE	Academia das Ciências de Lisboa	Idem	Idem
		Controlador Financeiro (MCTES)	Extinto
	Observatório da Ciência e Ensino Superior	Integrado no Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (MCTES)	
	Museu Nacional da Ciência e da Técnica Doutor Mário Silva	(A externalizar)	Externalizado na Universidade de Coimbra
	Comissão de Planeamento de Emergência do Ciberespaço (sem referência)	Idem	Integrada na Fundação para a Ciência e Tecnologia
			Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia

⁸ Fonte: DGAEP

⁹ Legislação Pós PRACE: Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de outubro; Decreto-Lei n.º 164/2008, de 8 de agosto; Decreto-Lei n.º 117/2009, de 18 de maio; Decreto-Lei n.º 208/2009, de 2 de setembro; Decreto-Lei n.º 214/2006, de 27 de Outubro; Pós-PREMAC: Decreto-Lei n.º 125/2011, de 29 de dezembro

No seguimento da análise dos quadros referenciados pode-se concluir que no atual Ministério da Educação e Ciência, houve uma redução substancial nas estruturas com o PREMAC, no entanto, e depois de uma análise comparativa verifica-se que os contributos do PRACE e do PREMAC para o decréscimo das estruturas são desiguais, enquanto o PRACE incidiu mais na diminuição de direções-gerais, já o PREMAC incidiu mais na redução das estruturas da administração periférica, bem como de outras estruturas.

CAPÍTULO II

1. TRANSFORMAÇÕES NO PAPEL DO ESTADO E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Não é possível imaginar um Estado moderno sem o inerente aparelho administrativo que serve de suporte à sua ação, em nome do interesse público. Tendo o homem necessidade de se organizar, tende a viver em grupos, dentro de um contexto organizacional, embora complexo, que se designa por «sociedade», sendo que, nesta sociedade surgem necessidades (coletivas), cuja satisfação é assumida como tarefa essencial pela coletividade, e serviços por ela organizados e mantidos. Trata-se, em síntese, de necessidades coletivas que podemos reconduzir a três espécies fundamentais: a segurança, a cultura e o bem-estar.

Quanto às demais necessidades, entram todas na esfera administrativa e dão origem ao conjunto, vasto e complexo, de atividade e organismos a que se costuma chamar administração pública¹⁰. A noção de AP que é bem mais ampla do que o conceito de Estado, podendo ser definida como: «Administração Pública» é o sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado, bem como das demais pessoas coletivas públicas, que asseguram em nome da coletividade a satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar¹¹.

1.1. Administração Pública (Noção)

Importa também e neste contexto esclarecer que a expressão AP tem mais que um significado: - Freitas do AMARAL, cita dois dos principais sentidos: “Diz-se por vezes que fulano entrou para a administração das alfândegas, ou que foi reformada da administração dos correios; outras vezes afirma-se que a administração pública é demasiado lenta e complicada por excesso de burocracia”.

“No primeiro caso, a expressão é empregada no sentido de *organização*: AP surge aí como sinónimo de organização administrativa. É *a administração pública em sentido orgânico* – ou, noutra formulação”.

“No segundo caso, utiliza-se a expressão no sentido de *atividade*: administração pública aparece então como sinónimo de atividade administrativa. É *a administração pública em sentido material* – ou como também se diz em *sentido objetivo*”.

¹⁰ Freitas do AMARAL, ob. cit., p.32

¹¹ Freitas do AMARAL, ob. Cit., p.36

“Do ponto de vista, técnico-jurídico Freitas do AMARAL diz: - ainda é possível descobrir um terceiro sentido – administração pública em sentido *formal* – que tem a ver com o modo próprio de agir, que caracteriza a administração pública em determinado tipo de sistemas de administração – A administração pública em sentido material. Em sentido material, pois, a administração pública é uma atividade. É a atividade de administrar”.

“E o que é administrar? - Administrar é, em geral, tomar decisões e efetuar operações com vista à satisfação regular de determinadas necessidades, obtendo para o efeito os recursos mais adequados e utilizando as formas mais convenientes”.

“Daí que a «administração pública» em sentido material possa ser definida como *a atividade dos serviços públicos e agentes administrativos desenvolvida no interesse geral da coletividade, com vista à satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar, obtendo para o efeito os recursos mais adequados e utilizando as formas mais convenientes*”¹².

¹² Sobre a noção material de administração pública, v. Marcello CAETANO, Manual, I p.2; Afonso QUEIRÓ, ob. Cit., p.45; Marques GUEDES, ob. Cit., p. 9; Rogério E.SOARES, Atividade administrativa, in DJAP. P. 111; e M. S. GIANNINI, Attività amministrativa, in EdD, III, p. 988.

2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS FUNÇÕES DO ESTADO

Aqui “Freitas do AMARAL situa a AP face ao conjunto das várias atividades públicas mais características, considerando o problema no quadro geral das funções do Estado”.

“Freitas do AMARAL: Reputando conhecida matéria das funções do Estado ¹³ e à comparação entre a atividade administrativa, ou administração pública em sentido material, e as outras funções do Estado, política, legislação e a justiça, ou seja por outras palavras faz-se o confronto entre a função administrativa e as funções políticas, legislativa e jurisdicional do Estado”.

2.1. Política e Administração Pública

“Freitas do AMARAL: A política, enquanto atividade pública do Estado tem um fim específico: definir o interesse geral da coletividade. A administração pública existe para prosseguir outro objetivo: realizar em termos concretos o interesse geral defendido pela política”.

Assim, em termos gerais temos de considerar o objetivo da política, nas grandes opções que o país enfrenta, ao elaborar os rumos do seu destino, sendo que o da AP concretiza-se na satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar económico e social. Nesta perspetiva a política tem uma “natureza criadora”, competindo-lhe inovar em tudo quanto seja importante, para o desenvolvimento e conservação da comunidade nacional, por outro lado AP tem “natureza executiva”, pelo que lhe cabe pôr em prática as orientações deliberadas pela política.

2.2. Legislação e Administração Pública

“Freitas do AMARAL; Em nossa opinião, a função legislativa encontra-se no mesmo plano, ou ao mesmo nível, que a função política ¹⁴. A diferença principal entre legislação e administração está em que, nos dias de hoje, a administração pública é uma

¹³ V., por todos, Marcello CAETANO, Manual de Ciência Política e Direito Constitucional, 6.ª ed., Coimbra, 1970, p. 148 e segs. Este autor acrescenta às quatro funções do Estado referidas por nós, mais uma – a função técnica; quanto a nós, porém, esta não tem autonomia, porque em todas as funções do Estado há hoje em dia uma dimensão ou componente técnica. Aceitamos no entanto que é na atuação da Administração Pública que mais avulta, ao lado de uma função jurídica de execução das leis, uma atividade essencialmente técnica de produção de bens e prestação de serviços. Cfr. Marcelo Rebelo de SOUSA, o valor jurídico do ato inconstitucional, I, Lisboa, 1988, p. 105-115. V. ainda Jorge MIRANDA, as Funções do Estado, DJAP, IV, p. 416.

¹⁴ V, neste sentido Afonso QUEIRÓ, «Atos de governos» e contencioso de anulação, Coimbra, 1970, p. 18: «A função legislativa e a função governamental são funções irmãs».

atividade totalmente subordinada à lei: *a lei é o fundamento, o critério e o limite de toda a atividade administrativa.*”

2.3. Justiça e Administração Pública

“Freitas do AMARAL: Estas duas atividades têm importantes traços comuns: ambas são secundárias, executivas, subordinadas à lei. Mais relevantes, porém, são os traços que as distinguem: uma consiste em julgar, a outra em gerir.”

Constatamos aqui que a justiça visa exclusivamente aplicar o direito aos casos concretos, aguardando com serenidade que lhe façam chegar os conflitos sobre os quais tem de se pronunciar, já no caso da administração pública, já no caso da AP visa essencialmente prosseguir interesses gerais da coletividade, pelo que é ela que toma a iniciativa, de satisfazer as necessidades coletivas que lhe são confiadas.

2.4. Conclusão

“Freitas do AMARAL: Se agora quisermos reformular e completar, à luz das últimas considerações expandidas, a definição que acima demos de «administração pública em sentido material ou objetivo», podemos dizer que *ela é a atividade típica dos organismos e indivíduos que, sob direção ou fiscalização do poder político, desempenham em nome da coletividade a tarefa de prover à satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar económico e social, nos termos estabelecidos pela legislação aplicável e sob o controle dos tribunais competentes*”.

Temos que ter em conta que a satisfação de necessidades coletivas exige muitos meios humanos e materiais, que para tal, no que diz respeito aos novos SP, a sua correta utilização tem a coletividade que organizar e fazer funcionar com regularidade e eficiência.

3. A DIMENSÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A reforma da AP tem-se iniciado com diagnósticos, que tem como problema base o da sua falta de eficiência, partindo-se do pressuposto o excesso de funcionários públicos, ou então o papel do Estado na sociedade atual, as suas metas e finalidades, visto que a estrutura e a dimensão da AP, dependerá das funções que se atribuem ao Estado, e o papel que ele deve assumir no contexto globalização atual.

O crescimento da AP, do Estado de providência destinado a garantir o bem-estar social, deu origem a muitos fenómenos de ineficiência, sendo considerado por alguns um Estado para “além do social”, ou seja a procura (atual) de um movimento que tem por nome «desintervenção», desfazendo-se da maior parte das tarefas, que a este tipicamente estão adstritas (Estado social), intervindo cada vez menos, passando de um Estado “interventor” a um Estado “Regulador”.

Num Estado «recetivo», a AP não encara os cidadãos apenas como votantes e contribuintes, nem como consumidores que escolhem serviços com base na informação fornecida, que influenciam resultados dirigindo-se à AP através de canais de comunicação¹⁵, considera-os, antes como cidadãos ativos, com direitos e obrigações¹⁶, a quem a administração se abre para que possam intervir no processo de formulação de políticas através do fornecimento de meio de intervenção que fazem o *empowerment* dos cidadãos, tomando parte no processo de produção, constituindo-se como coprodutores, tomando parte estes no que deve ser produzido.

¹⁵ Sjöblom, 1999.

¹⁶ Liegl, 1999.

4. REFORMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM PORTUGAL

As reformas da AP em Portugal analisam-se, no quadro de uma recente consolidação do Estado de direito. Um período de autoritarismo da liderança política, de quase cinquenta anos, deixou marcas na sociedade portuguesa e na AP do país: a decisão estava concentrada no topo, os funcionários eram meros executores que obedeciam, a instruções e o comportamento dos cidadãos, era total aceitação do que fosse fornecido pelo Estado ¹⁷. No entanto nestas últimas décadas, a sociedade portuguesa, embora tenha mantido ou renovado muitas das suas características visíveis nos anos 60 do século XX, mudou mais do que em qualquer outro período da sua história e mais do que muitos outros países europeus no mesmo espaço de tempo ¹⁸.

Este fenómeno deve-se, essencialmente, ao efeito cumulativo de dois fenómenos: a rutura política e social de 1974, que abriu o caminho para o regime democrático, e a adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE) em 1986 ¹⁹.

Portugal começou as suas reformas pela via legislativa, consagrando grandes princípios fundamentais em matéria organizativa, e procedimental/administrativa na CRP bem como no Código do CPA, sendo que o diploma estruturante do nosso sistema jurídico-político, a CRP, concebe uma administração próximo dos cidadãos, já o CPA exige da administração um comportamento organizacional adequado, e direcionado para a modernização administrativa.

4.1. Reforma do Estado e da Administração Pública Gestionária

O papel da gestão de projetos na reforma e modernização da AP torna-se cada vez mais determinante na realização e planeamento, de todos os assuntos/tarefas que se pretendam realizar.

O gestor público tem um papel fundamental na prossecução deste papel ao planear as tarefas, o tempo de concretização, as datas de receção para cada funcionário envolvido no projeto, no entanto acresce ainda determinadas responsabilidades que lhe são delegadas, orçamentos “escassos”, especificações de controlo e de garantia da qualidade dos serviços prestados, tendo a noção dos riscos envolvidos (controle do tempo de realização e dos custos) para o cumprimento do orçamento. Este processo de

¹⁷ (OCDE, 2001d)

¹⁸ Barreto (2000)

¹⁹ (OCDE, 2001d)

modernização e gestão da AP deve oferecer garantias, de eficácia e eficiência no que diz respeito à produtividade acrescentada, dando uma mais-valia, a todos os serviços prestados, beneficiando os utentes.

Nos nossos dias a competitividade, a qualidade e as grandes mudanças no contexto social, económico e político aparece como uma missão de satisfação de necessidades coletivas, pela AP aos cidadãos que reclamam cada vez mais, por uma melhoria dos serviços prestados, pelo que a AP não deve constituir um obstáculo ao desenvolvimento, sendo que o cidadão é cada vez mais participativo e consciente, de que a administração é paga também, com o seu próprio dinheiro (impostos).

A globalização dos mercados exige a modernização da AP ao menor custo, mas sendo-lhe exigido maior competitividade e eficiência, devendo na tomada de decisão ter formulado os objetivos e os meios instrumentais. Assim estando definidos os projetos focalizados no cidadãos, que exigem motivação para uma ação organizada, e concertada dos agentes políticos, económicos, gestores e financeiros a AP tem de ter a capacidade, de constante adaptação às novas exigências da sociedade, definindo os seus projetos e prioridades focalizados nos cidadãos, estabelecendo ligações entre: - formação; percurso profissional.

4.2. A Função Pública

Normalmente a expressão FP é vista de três formas diferentes, ou seja quando a atividade é exercida ao serviço das pessoas coletivas públicas, ou o conjunto de trabalhadores submetidos a um estatuto disciplinar pelo ente público, ou o regime jurídico aplicável a uma parte da administração pública, mas neste caso concreto a reforma que estou a referir tem a ver com o regime jurídico na ultima aceção de FP. Muito se tem falado e escrito sobre este tema mas, se atentarmos nas funções públicas de outros países, podemos constatar que não há dois países, mesmo que sejam vizinhos com funções públicas idênticas, o que se interpreta que cada país tenha as suas próprias regras para a sua FP.

É importante destacar que a própria EU, não tem formalmente metas que visem a integração das FP dos países membros bem como da própria AP, sendo cada país membro, a decidir as suas próprias competências. A falta de Orientação da EU sobre esta matéria, para um país como Portugal, pode ser desvantajoso no que diz respeito à modernização da FP e da própria AP, visto que a modernização (racionalização da

administração), geralmente tem sido feita sobre pressão vinda do exterior, isto porque se não houver um estímulo, prevalecerá será a racionalidade política “o deixar correr até se ver”.

Deve-se observar o funcionário público não apenas como um técnico ou um decisor da AP, ou um empregado do governo mas, sim como alguém que incorpora responsabilidades, de cidadania acrescidas no exercício da sua atividade. Os funcionários públicos são cidadãos que se encontram no lugar de todos nós²⁰. A divisão social do trabalho determina que haja separação de funções e de tarefas, ou seja os funcionários públicos desenvolvem a sua atividade com base no que cada um de nós deveria fazer, sendo que se não o fazem outros constrangimentos lhes surgem (questões económicas e mesmo a separação de funções e especializações). Quando o funcionário público funda a razão de ser da sua atividade (identidade ética) no conceito de cidadania democrática, a sua postura surge a uma nova luz, nomeadamente, com a necessidade de prestação de contas à comunidade a que pertence, como consequência da moral democrática²¹. O papel do funcionário administrativo, advém do papel do cidadão que o indivíduo desempenha, porque antes de ser funcionário é cidadão, por tal motivo é que o administrador público e ou o dirigente da AP se empenha na eficácia, e na eficiência economia. Estas preocupações de gestão, não podem desviar-se de outras preocupações, que estão antes destas, como é o caso do envolvimento dos cidadãos nas decisões públicas, por esta razão é que os funcionários públicos não são importantes mas sim determinantes na nomenclatura da administração pública, constituindo os recursos estratégicos pela sua criatividade, potencial e inovação.

4.3. O Papel do Cidadão e a Mudança na Administração Pública

Na reforma do Estado e da APG o “tema AP” está sempre presente, a nível governamental, político e até académico, sendo que o objeto em causa é o alinhamento de políticas analíticas, tendo em vista a sua importância estratégica como organização, mas também a sua dimensão e as suas funções dando origem perspectivas diferentes. O tema cidadania, associado à administração quando se quer justificar uma mudança de

²⁰ Francisco Liberal Fernandes, - autonomia coletiva dos Trabalhadores da Administração. Crise do Modelo Clássico do Emprego Público. Coimbra: Coimbra editora, 1995.

²¹ Astrid Auer – Civil Services in the Europe of Fifteen: Current Situation and prospects. Maastricht: European of Public Administration, 1996.

políticas e de funcionamento da máquina administrativa, aparece sempre invocado e abordado com ausência de sentido crítico em relação à problemática da AP mas também em relação ao cidadão, pensando-se que este tem todos os direitos, sem olhar à consideração dos seus deveres mas, ao mesmo tempo, pensa-se que a administração está pronta e aberta, para se orientar para a cidadania ou para valores, e comportamentos oriundos das organizações privadas, orientadas para valores da eficiência e da qualidade.

O papel que o cidadão pode desempenhar na AP e as possíveis estruturas de inserção é um dos objetivos principais, tendo por base de que qualquer que seja a mudança, deve assentar em processos que possam permitir tantos diferentes comportamentos e competências, como diferentes opiniões e exigências.

A necessidade evidente de reforma e de mudança na AP, passa pela chamada desburocratização, ou seja pela administração ao serviço dos cidadãos, mas também por outros modelos já testados noutros países da OCDE, por este motivo não se pode falar num único modelo de modernização administrativa, no entanto entre eles existem campos comuns no que diz respeito ao controlo das despesas públicas e à modernização administrativa. A visão do cidadão que usam os serviços, como consumidores origina que se adote um conjunto de medidas, destinadas a simplificar os procedimentos administrativos, na identificação dos responsáveis, a possibilidade de escolha entre os vários prestadores de serviços, e a adoção de cartas de qualidade, no entanto a qualidade não é apenas uma preocupação só dos gestores, necessita do empenho e do apoio político, envolvimento dos funcionários e público em geral, através da consulta e participação. A qualidade desempenha um papel importante no setor público, está direcionada para a satisfação do utente, no entanto ainda há condicionantes na total implementação, no setor público.

A RAP “acarreta” um outro problema, que é a mudança de estatuto dos funcionários públicos, que tendem a perder estatuto tradicional de segurança e de emprego, sendo que a política de modernização, associa-se a uma visão crítica da FP, ou seja a redução de funcionários e a modificação de vínculos e carreiras.

4.4. Reformar a Administração Pública: Um Imperativo

Reformar a administração (para qualquer governo) é um imperativo político na realidade, a reforma administrativa em Portugal no sentido de uma ação sistemática e “permanente” de modernização nasce de um processo, de planeamento económico e

social, baseado na preocupação da qualidade nos SP ao qual cabe o processo de reinventar a administração, promovendo a melhoria da sua eficácia e eficiência, ultrapassando disfunções burocráticas que ainda persistem no normal funcionamento da AP, para o bem dos cidadãos, utentes e dos seus funcionários, valorizando-os.

A reforma da administração como imperativo, não é apenas uma simples questão de introduzir novos instrumentos de gestão, para serem utilizados pelas organizações, mas sim uma enorme determinação política na mudança na desburocratização, combatendo os casos das disfunções burocráticas, ao que costumamos designar como burocracia” e nesta continuidade, se iniciarmos a reforma administrativa pela desburocratização, então não nos podemos satisfazer com apenas pequenos tratamentos, tais como o (livro amarelo ou o bom acolhimento dos contribuinte e cidadãos) ou outros métodos “cosméticos”, mas sim com medidas simplificadoras da AP, não pondo em causa a desconfiança dos cidadãos e utentes. A importância de refletir no futuro da modernização e RAP, vendo-a como um processo de mudança total, torna-se imperativo e seletivo, tendo em conta que não se materializa num processo de reforma concluído, mas sim sempre em constante aperfeiçoamento, nas áreas de visão estratégica, planeamento, organização do trabalho, da avaliação dos resultados, orientando as políticas públicas de acordo com as necessidades, mas tendo sempre em atenção o binário custo/benefício.

4.5. Políticas Públicas

Este Modelo de análise nasceu nos EUA e pouco mais de dez anos passados conquistaram vários países entre eles o Reino Unido, mantendo a Europa (Continental) fidelidade ao modelo de AP baseado no conceito de Estado-Nação, não optando pela inovação de novos modelos de organização.

O aparecimento nos Estados Unidos das PP teve como objetivo o da pesquisa e ensino graduado nos anos sessenta do século passado. O seu aparecimento em Portugal, ensino e investigação desta disciplina iniciou-se, já nos anos noventa do século passado na Universidade do Minho, na licenciatura e mestrado em administração pública e no ISCSP.²²

22 Esta disciplina fez parte da matéria curricular do curso de mestrado em administração pública na faculdade de direito da UC.

Para Dye PP²³ é tudo aquilo que constitui matéria de opção do governo, seja ato ou omissão,

Nagel²⁴ é da opinião que a PP compreende as decisões governamentais destinadas a resolver problemas, já na perspectiva de Anderson²⁵, a política diz respeito à ação do governo e dos funcionários, destinados a lidar com um determinado problema. Estas três definições, hoje designadas como clássicas, de PP tem algo em comum: o papel central desempenhado pelo governo que, na expressão de Nelissen²⁶, ficou conhecido como dirigente da sociedade “*steering of society*”.

Assim temos de ter em conta que as políticas, bem com os programas que estruturam e conduzem a vida política e social nos nossos dias, são o resultado de interações de diferentes de muitos grupos e organizações, e a mistura de opiniões e interesses diferentes, constatando-se a existência dum complexo grupo, onde cada grupo tem pretensões individuais e uma pluralidade de centros de decisão e de poderes “lóbis”, deixando de fazer sentido pensar em PP, como um resultado de um processo de decisão governamental.

A necessidade de avaliar no setor público um programa, e o impacto de uma determinada PP, ou determinado serviço prestado pela AP, se fundamenta na crença, comum, de que o resultado das ações por parte dos decisores “públicos” traz benefícios quantificados, pressupondo que os programas sociais deviam possuir metas e objetivos bem específicos e com sucesso, devendo ser o sucesso da PP ser medidos e quantificados empiricamente, antes da aplicação da medida política aos cidadãos. Ora como podemos observar, nos dias de hoje constatamos que a grande parte das políticas aplicadas pelos governos, não tem sucesso, retomando-se outras, “acarretando” enormes constrangimentos a todos a quantos delas tiveram que obedecer.

²³ Easton, David. 1975. Understanding Public Policy, 2 ed. Englewood New York: Prentice-Hall.

²⁴ Nagel, Stuart. 1980. The Policy Studies Perspective. Public Administration Review, Vol: 391-396.

²⁵ Anderson, James. 1984. Public Policy Making, 3. Ed. New York: Holt Rinehart and Winston.

²⁶ Nielsen, Niko et al. 1999. Renewing Government. Utrecht: international Books.

5. REENGENHARIA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A reengenharia tem sido apontada como o caminho para a mudança e inovação na simplificação de processos, (o total Quality Management), ou o desenvolvimento organizacional, em que a AP deve procurar em aumentar a qualidade praticada baseada na eficiência dos serviços.

A AP, devido a determinadas condicionantes teve de enfrentar nas últimas décadas enormes adversidades, pelo que está interessada em aumentar a qualidade e eficiência dos serviços que oferece, visto num quadro dos seus vários programas de reforma administrativa, tem-se apoiado em muitas ferramentas de gestão, algumas das quais vindas do setor empresarial.

Este termo reengenharia: uma ferramenta para a mudança na AP terá pernas para se implementar e autoafirmar-se na área da administração pública, sendo que a mesma se identifica mais com o setor privado? – Estamos a abordar um processo de mudança organizacional e, se partimos do pressuposto de que não há razão para distinguirmos as organizações, do setor público das do setor privado, porque o mesmo seria admitir a existência de uma Teoria Organizacional específica a cada um dos setores²⁷. Então porque não se aplicar a reengenharia ao domínio público? – Esta é uma técnica privilegiada pelo *National Performance Review*, para se proceder à passagem da Administração de acordo com o modelo burocrático para administração empresarial. É um conceito e uma técnica nascida no setor privado, mas nenhum dos seus defensores alguma vez negou a sua aplicação ao setor público²⁸.

As ideias dos percursos da reengenharia fixam-se num contexto dirigido ao setor empresarial, porquê então falar de reengenharia no setor público? – Até que ponto os argumentos desta se fixam na realidade “pública”? – Para responder a estas questões

²⁷ Vide sobre o assunto João BILHIM – Teoria Organizacional: Estruturas e Pessoas. Lisboa: ISCSP, 1996, p.28.

²⁸ Em abono da verdade, diga-se que nenhum deles se debruçou sobre o assunto o tempo suficiente para percebermos as cambiantes e dificuldades a enfrentar na aplicação deste processo a estrutura com uma lógica de funcionamento diferente. Referem que nada se opõe à aplicação da reengenharia em organizações sem fins lucrativos, mas pouco mais adiantam, como se poderá comprovar, por exemplo, em Michael Hammer et. Al. – *The Reengineering Revolution: The Handbook*. Harper Collins Publishers, 1995, pp. 274-289. No entanto, existem autores que se têm dedicado ao estudo específico da reengenharia na Administração Pública, por exemplo, Russel M. Linden – *Seamless Government: A Practical Guide to Re-Engineering in the Public Sector*, San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1994; e, do mesmo autor, *Workbook for Seamless Government: A Hands-On Guide to Implementing Change*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1998.

podemos fazê-lo de duas maneiras: - a primeira é enquadrar a reengenharia na perspectiva gestonária da CA, no que diz respeito à reforma administrativa e por conseguinte nos movimentos do *new managerialism*, consubstanciando-se no *reinventing government*. No relatório Gore afirma-se que a reengenharia é um instrumento que possibilitará encontrar novas formas de trabalho e um alargamento do uso das tecnologias de informação e comunicação (TIC) a territórios ainda não desbravados, contribuindo assim para acréscimos de eficiência na Administração Pública, mediante uma redução dos custos²⁹, quanto à segunda é perspetivar a possibilidade de uma aproximação dos pressupostos ao setor público: Clientes – que de acordo com as novas correntes gestonárias, a AP deve-se orientar para o cliente; Competição – Por não se inserir no mercado a AP, não enfrenta situações de concorrência, tem um papel importante no que diz respeito ao desenvolvimento socioeconómico e na promoção da qualidade de vida, constituindo um instrumento da ação do Estado. A competição pode não atingir os organismos públicos, mas atinge a quantos aqueles que a servem nos trâmites, procedimentos e tempo despendido no contato com a AP, constituindo custos como importantes na competitividade dos agentes: Mudança – Esta mudança que é transmitida a toda a sociedade deixa a Administração Pública exposta nomeadamente na complexidade crescente dos problemas públicos, nos constrangimentos financeiros, bem como na pressão popular para uma mudança.

Por fim a reengenharia poderá encontrar fundamentação para a sua fixação nas organizações do setor público, levar ao redesenho dos processos tem com fim um serviço ao público com maiores ganhos no que respeita aos custos, qualidade e tempo, permitindo ainda detetar processos que poderão passar das mãos do Estado para os privados (outsourcing), passando o Estado a concentrar-se mais nas sua ação na área em que mais razão existe para a sua intervenção e aqui sim no que o Estado tiver que intervir fá-lo-á com maior “eficácia e eficiência”.

²⁹ Para perceber a que programas e com que fins se aplicará a reengenharia ver Al Gore, ob. Cit., p.258-276.

CAPITULO III

1. POLÍTICAS DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

A reforma do Estado e da AP compreende a GRH, como tema central e estratégico. No respeitante à FP em que o seu formato se baseia numa escolha política, tem vindo a sofrer alterações profundas noutros países, e concretamente em Portugal (embora mais moroso), na aproximação da gestão da FP à do setor privado, iniciando-se uma desconcentração da gestão operacional dos RH.

1.1. A Organização Centrada nas Pessoas

As grandes tendências que caracterizam hoje em dia a evolução do trabalho, relacionam-se com fatores globalizantes, a introdução das novas tecnologias de informação, e a emergência de uma economia de conhecimento, em que a mobilidade sociocultural demográfica, políticas de consolidação da função reguladora do Estado, relativamente à qualidade e quantidade do emprego, sistema remuneratório, condições de higiene e segurança no trabalho e sociais.

Cabe à AP incorporar as medidas requeridas para o bom desempenho das atribuições, tornando-se oportuno refletir na melhoria de práticas materiais, e na conjugação dos recursos humanos, numa ação empenhada dos funcionários da AP, tornando-se mais eficaz no cumprimento e na realização das missões satisfazendo as necessidades dos cidadãos, para tal o Estado deveria proceder com racionalidade na tomada de decisões, identificando pormenorizadamente os obstáculos a resolver, construindo uma panóplia de soluções, avaliando-as. Posteriormente deve optar pela implementação a título experimental, da que julga que melhor servirá os cidadãos, medindo o seu impacto como PP, controlando o seu desenvolvimento.

1.2. Recursos Humanos e Cultura Organizacional

A GRH é de certa maneira aceite, como um assunto central no estudo das organizações, mas o conhecimento disponível que influenciam as boas e más práticas de GRH e que abrange a produtividade, tendo como consequência a eficácia organizacional tona-se em muito pouco, pelo que falta uma teoria explicativa do papel das pessoas, na eficácia e eficiência organizacional, bem como no desempenho das organizações. Presentemente os recursos humanos constituem o meio estratégico das organizações pela sua criatividade, potencial e inovação, pontos que marcam a diferença em face de outros recursos das organizações, salientando como (ex. atual - o capital e toda a criatividade que o envolve, e por tal, hoje as pessoas são observadas continuamente, numa base de

vantagem competitiva nas organizações, contribuindo para uma boa gestão dos recursos humanos, valorizando os seus “ativos” através de investimento na formação, e não como no passado, em que eram vistos como um custo adicional ou seja, as pessoas (funcionários) eram vistas como um meio em si mesmo, deixando a mão de obra para um baixo custo, em detrimento do rendimento e sem preocupação com a qualidade.

A GRH e a cultura organizacional da AP, caracterizou-se ao longo dos tempos por ser formalista e centralizadora, mecanicista, não tendo desafios para uma boa gestão, e para os funcionários, dando mais importância aos regulamentos e aos processos e pelo formalismo, dando origem a uma gestão de recursos humanos baseada numa hierarquização, pela ausência de uma gestão baseada na performance e nos vínculos de trabalho rígidos.

É importante saber mudar as pessoas nas organizações, porque estas para além de atitudes, características pessoais, conhecimentos e experiência, também possuem um conjunto de competências pessoais, que são conhecidas como (habilidades e capacidades), constituindo os atributos “indicadores” do sucesso de cada indivíduo, devido eles terem tendência para estarem diretamente ligados às funções chave, e às tarefas centrais que caracterizam um determinado trabalho. Partindo dum exemplo em que um líder numa das suas habilidades tem o dever de ter capacidade de aproveitar e reconhecer oportunidades que sejam potencialmente atrativas, criando um ambiente de trabalho que seja ativo, e ao mesmo tempo exigente.

Entre aqueles que parecem ter qualificações ideais tais como: (pessoais, formação e experiência), provam que o líder não fez a escolha certa para uma determinada função, isto em consequência de que muitas pessoas, são incapazes de demonstrar as suas habilidades vitais, mas tão mais difícil de as reter e que separam desempenhos meramente satisfatórios dos ótimos, isto devido a que as habilidades aplicadas dependem da compreensão tática, e de capacidade que advém da interação entre as atitudes, bem como das características próprias dos indivíduos, ao qual se junta o conhecimento e experiência acumuladas, ao longo dos tempos.

1.3. Desenvolvimento de uma Cultura de Inovação

A criatividade e a inovação são componentes fundamentais, para a estrutura das organizações públicas (setor público), bem como uma *rentrée* às mudanças necessárias. O trabalho em equipa é importante, visto favorecer a gestão e a comunicação criativa,

estimulando funcionários na procura de formas inovadoras de forma, a atingirem um fator (crítico de sucesso).

No setor público inovação é ter a necessidade de procurar novas formas de política, e de programas para melhores prestações de serviços, (a administração pública eletrónica). Uma das dificuldades que apresenta a AP, no que diz respeito à inovação é que muitas das vezes, esta é travada por estruturas e métodos de trabalho, que estimulam os funcionários a trabalharem individualmente, ocupando-se apenas dos dossiers que lhes estão atribuídos, não aproveitando novas perspetivas.

A cultura de inovação é a criação de equipas de trabalho que se dediquem especificamente a esta missão: - inovar na prestação de serviços públicos, sendo determinante adotar métodos adequados, a fim de estabelecer um ambiente criativo e inovador fomentado pelo líder tais como: (feedback -favorecer as críticas construtivas, fazer participar os funcionários na orientação do seu próprio trabalho; realizar sessões de *brainstorming*; apreender a reconhecer os seus próprios obstáculos à criatividade esforçando-se por superá-los, propondo fórmulas inovadoras para melhorar e orientar as atividades e encorajando-as dentro da organização, enaltecendo a criatividade dos funcionários, valorizando a iniciativa (embora calculada); reconhecer e respeitar os funcionários, ajudando a superar os seus obstáculos à criatividade; tirar vantagem das suas aptidões como ouvinte, capacidade de comunicador, permitindo que os funcionários exponham os seus receios e esclareçam as duvidas, em prol de uma cultura de inovação e criativa.

Embora a liderança seja fundamental para a mobilização dos funcionários e inovação, temos de ter em consideração que esta mobilização em volta de projetos inovadores, não retira o desenvolvimento das atividades quotidianas da organização, por tal motivo, é que a equipa de trabalho é fundamental no modo de funcionamento nas organizações públicas, permitindo integrar ao mesmo tempo diferentes tipos de talentos, perspetivas, experiência e competências inovadoras.

O envolvimento dos funcionários no momento da elaboração do plano de atividades (quando existam) é fundamental para o sucesso das atividades planeadas (embora no setor público este planeamento de atividades esteja sujeito a um enquadramento legal específico), logo, também para a satisfação dos cidadãos-utentes. Confirma-se assim que um dos mais importantes desafios da liderança nas organizações

públicas é o encorajamento e o apoio aos funcionários, na inovação e melhoria no seu trabalho no dia-a-dia.

1.4. A Governação Eletrónica

Um dos problemas do desenvolvimento de Portugal encontra-se no funcionamento da nossa AP, na morosidade das suas respostas, ou na falta de sentido no que diz respeito ao serviço ao utente, postura autoritária por parte dos funcionários e à ausência de racionalidade na prestação do serviço, ou seja a ausência de mecanismos de concorrência, face ao privado.

O *e-government* – governação eletrónica implica a utilização por parte dos vários órgãos da AP de tecnologias de informação, tendo a capacidade de transformar as relações com os cidadãos, bem como com a própria AP, levando a sério o conceito de governo eletrónico, lançando de forma sustentada um programa a nível nacional, representando um esforço para abordar a questão do exercício do poder político na perspetiva da reinvenção do conceito e governação, como também o da transformação dos processos de governo, tendo em vista a emergência da economia digital, nas novas tecnologias e o seu impacto nas “políticas públicas”.

Estas tecnologias podem e devem ser utilizadas para diferentes fins, disponibilizando serviços aos cidadãos, melhorando as interações, permitindo o acesso à informação ou gerindo a administração com mais eficácia e eficiência, no entanto nem todos os cidadãos (utentes) estão preparados para tal fonte de informação, partindo-se do princípio que em grande parte não é usada esta importante informação ou se o for é por segundas vias ou seja (familiares/outros).

Estes desafios são enormes, não só porque os órgãos da AP têm de melhorar a sua qualidade nos serviços aumentando a produtividade, tomando medidas que assegurem a confidencialidade da informação, bem como a adoção de políticas legislativas de regulamentação, orientando os funcionários mais para o cidadão construindo uma (relação de confiança).

O *e-government* é hoje em dia um dado adquirido, embora a sua relação com uma grande maioria dos cidadãos não seja uma prática enraizada. Veja-mos um ex.º (IRS – quando são divulgados dados que foram submetidos através do site do portal das finanças “tantos milhões”, possivelmente, muitas declarações não foram submetidas pelos

próprios, mas sim por cidadãos que têm formação e aos quais lhes foi solicitado por outros pais, irmãos/outros).

1.5. Modelos de Administração Pública

Tendo por base o estudo comparado da AP, deparamo-nos com a existência e a coexistência de diversos modelos de AP, existindo uma “certa correlação” entre o modelo de AP e modelos de GRH. Estes modelos mais característicos do século XX são três: o tradicional, do Estado empreendedor; o liberal, do Estado franqueador; e o do novo serviço público, do Estado parceiro³⁰.

Estes três modelos de AP em sentidos diferentes, separam política e administração, ou seja, o modelo da velha AP alicerçado na construção institucional de uma administração direcionada para um modelo “tipo ideal”, utilizado por Weber, ou seja distante da política, contrapondo leis e procedimentos administrativos a valores; políticos a burocratas, prevalecendo a racionalidade do “homem administrativo”, o da nova AP, liberal, desestatizante e desregulador, assente numa AP mínima, submetida a um controlo político e de mercado, contrapõe a política ao Estado, ou seja, o mercado para as organizações públicas em que prevalece a racionalidade do “homem económico”, e por fim o do novo SP, que dos anterior procura juntar modelos positivos, centra a gestão nas parcerias entre público, privado e o terceiro setor, apelando ao envolvimento dos funcionários através da mística do serviço público, sobressaindo a liderança organizacional participada, interna e externa, sendo que, a racionalidade estratégica e política prevalece.

O modelo tradicional assentava num maior e melhor Estado, tendo como referência o pensamento de Weber, ou seja, o tipo ideal de burocracia. Tende a prescrever reformas destinadas a melhorar a eficiência e o fortalecimento institucional das organizações e poderes públicos³¹, já a visão liberal da AP, consiste num melhor Estado, centrando-se no conceito de mercado, sendo que, a utilidade das organizações públicas estão direcionadas para as finalidades do mercado (micro-organizacional), expressando-se o seu valor através do rácio custo/benefício. Este modelo tem características diferentes e próprias tais como a redução do tamanho do Estado pela privatização, terceirização,

³⁰ Robert Denhardt – The New Public Services: serving, not steering. New York M. E. Sharpe. 2003.

³¹ Jacques Chevalier – Science Administrative. 2.ª edição. Paris: PUF, 1994.

desconcentração e descentralização de serviços, desregulamentação e uma forte liderança política desde o topo até à base, sendo determinante a lealdade aos programas de governo, em que a ocupação dos cargos-chave por pessoas comprometidas, com a vida político-partidária é fundamental em vez de funcionários de carreira, aplicando técnicas de gestão por resultados no que diz respeito à execução como gestor por objetivos, sobressaindo os prémios e incentivos pela produtividade, sendo que a decisão é sempre centrada no binómio custo/benefício, quanto ao novo serviço público e o sentido de missão determina uma nova forma de visão da administração pública baseada num conjunto de lições práticas que desafiam as anteriores, a saber:

- a) Servir cidadãos e não clientes, em que o interesse público é para além do resultado do diálogo e da partilha de valores do que anexação de interesses próprios;
- b) Procurar o interesse público, fazendo com que os funcionários públicos e seus superiores sejam capar de construir uma ideia de partilha, tendo por fundo o interesse público;
- c) Valorizar a cidadania e não a capacidade empreendedora fundamentando, que o interesse público está garantido, pela ação de funcionários e cidadãos envolvidos, fazendo coisas importantes e melhores para a sociedade, desanexando aqui os gestores e empreendedores, que agem como se o dinheiro público fosse deles;
- d) Pensar estrategicamente e atuar democraticamente, isto se forem desenvolvidas de forma participada, e em colaboração com as políticas e programas públicos, de forma mais económica;
- e) Prestar contas não é uma coisa simples mas, os funcionários públicos têm de estar atentos e prestar contas para além do mercado, devendo ter em conta a Constituição da República, leis, valores da comunidade, normas de serviço padrões profissionais e os interesses dos cidadãos;
- f) Servir mais do que mudar, progressivamente os funcionários públicos e seus superiores devem, adotar formas de liderança participado fundamentadas em valores e na ajuda aos cidadãos, e satisfação dos seus interesses, mais de que controlar ou orientar a sociedade;
- g) Valorizar as pessoas, não apenas a produtividade na atuação em colaboração e liderança partilhada, construída no respeito pelas pessoas, as organizações públicas e os locais onde atuam, terão a longo prazo mais sucesso do que teriam se ficassem obcecadas, pelo controlo cibernético da atividade.

2. EPÍLOGO

Na era do conhecimento o capital humano é o principal recurso estratégico das organizações e da AP, constituindo os seus “ativos”. A AP para se modernizar e prestar serviços de qualidade deverá concentrar todo o seu potencial para que, de uma vez por todas, não se continue a dizer (que a culpa é dos funcionários públicos pelo mau funcionamento dos serviços que prestam e pela má prestação económica do país). Tendo em conta um discurso pessimista e verificando-se determinados dados, rapidamente se verifica (através dos recenseamentos da função pública) que efetivamente se consegue demonstrar que não é só discutível que o número de funcionários públicos seja excessivo (possivelmente uma ineficiente distribuição por setores de governação que não é a melhor forma de gestão), mas também é óbvio que uma parte significativa dos FP tem má formação, carecendo de qualificação adequada para melhor servir, “e possivelmente melhor remunerações” estimulando-os, para melhor servirem.

Vários estudos realizados noutros países indicam que a modernização da AP deve-se fazer com e para os funcionários, porque se estes não estenderem e apoiarem as mudanças necessárias, podem constituir um grande retrocesso a novas políticas de modernização. Tirar partido da experiência dos funcionários e ao mesmo tempo desenvolvendo as suas competências é o caminho para o sucesso, porque a gestão das organizações públicas deve-se constituir por uma panóplia de práticas que se fundamente nas pessoas, pois elas fazem parte da modernização, da qualidade na prestação de serviços bem como na inovação do garante do bom desempenho.

As pessoas são do que há mais importante nas organizações, devido a desenvolverem um sentido de identidade e de visão comum no processo de mudança, garantindo o seu sucesso, e este é o caminho que deve ser seguido por todos aqueles que, de uma maneira ou de outra, se encontram envolvidos na modernização da AP.

CAPÍTULO IV

1. OS REGIMES DE VINCULAÇÃO, A EXTINÇÃO DAS RELAÇÕES JURÍDICAS DE TRABALHO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Partindo do pressuposto que em termos de GRH e da reforma da AP muito foi abordado numa panóplia de ideias que tiveram como suporte opiniões de muitos especialistas factualmente documentadas, através de fóruns e debates ou através de organizações (OCDE), o importante foi constatar que embora numa “lentidão burocrática” se foram processando transformações a nível de GRH como da reforma da AP.

O início do ano de 2008 foi determinante com a publicação da Lei n.º 12-A/2008 de 27 de Fevereiro no que respeita à identidade da FP, onde teve início um conjunto de alterações significativas ao regime jurídico aplicável aos funcionários do Estado (trabalhadores em funções públicas), e que se suporta na aprovação de um quadro legal “inovador”, que vem estabelecer os regime de vinculação de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas.

Este diploma ficou conhecido por diversas abreviaturas sendo as mais frequentes (LVCR) ou lei dos vínculos³², a Lei n.º 59/2008 de 11 de setembro que aprova o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas de então em diante designada com (RCTFP) e a Lei n.º 58/ 2008 de 9 de setembro Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores Que Exercem Funções Públicas, tendo sido antecedida pela Lei n.º 66-B/2007 de 28 de dezembro, que estabelece o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do desempenho na Administração Pública.

Com o surgimento destes diplomas, temos de dar relevância a determinados elementos no que diz respeito às diversas modalidades dos vínculos, e que virão a influenciar decisivamente a sua extinção. Por outro lado e embora este aspeto possa parecer despiciente não pode deixar de alertar-se para uma modificação terminológica porquanto desaparecem de todo o regime legal de referência a “*função pública*” e a “*funcionário público*”³³. Adivinha-se com a introdução destes novos diplomas um “confronto de certa forma” entre o regime do emprego público e do emprego privado em

³² Miguel Lucas Pires – Os regimes de vinculação e da extinção das relações jurídicas dos trabalhadores da AP - Pág. 7.

³³ Miguel Lucas Pires – Os regimes de vinculação e da extinção das relações jurídicas dos trabalhadores da AP - Pág. 7

que o (RCTFP) e o Código de Trabalho (lei n.º 7/2009 de 12 de fevereiro) serem semelhantes.

No levantamento e abordagem da legislação que se segue, apenas quero visar algumas implicações no que respeita à identidade da FP e das reformas que se estão a introduzir na AP, (não do ponto de vista jurisdicional e constitucional), mas uma análise das principais alterações introduzidas, no entanto posso observar que as mesmas vão aos poucos determinarem um “descaraterização” da identidade da “FP” não só pelo desaparecimento de alguns conceitos, mas também pelo aparecimento de um regime de vinculação *privatístico*, e a introdução de metas economicistas como objetivo para o recrutamento e a evolução na carreira como uma solução “benéfica que vai permitir resolver as muitas críticas feitas ao longo dos tempos à FP e à reforma da AP”.

1.1. A LEI 12-A/2008

A LVCR define e regula os regimes de vinculação de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas e o regime jurídico – funcional aplicável a cada modalidade de constituição da relação de emprego público, sendo aplicável a todos os trabalhadores, que exercem funções públicas independentemente da modalidade de vinculação, e de constituição da relação jurídica de emprego público, ao abrigo da qual exercem as respetivas funções, pelo que temos a convicção de que a lei extensiva a todos independentemente da sujeição a este regime e o exercício de funções públicas.

Contudo se entendermos que a lei é extensiva a todos independentemente da sujeição a este regime e ao exercício de funções públicas é normal haver uma relação com uma entidade empregadora (Estado) e não apenas as relativas ao exercício de uma atividade na AP (como é o caso de funções de natureza política ou governativa) verifica-se uma ausência na mesma proporção (caso dos magistrados judiciais, do Ministério Público³⁴, militares das Forças Armadas e das Forças Militarizadas), pelo que o regime determinado para estas pessoas coletivas, decorre à sujeição dos trabalhadores ao regime do contrato individual de trabalho exceto aos magistrados. As disposições da LVCR no

³⁴ Cfr. Miguel Lucas Pires - O Acordo do Tribunal Constitucional n.º 620/2007, publicado no Diário da República, I Série, de 14 de janeiro de 2008, veio declarar, em sede de fiscalização preventiva, a inconstitucionalidade da aplicação do regime do emprego público aos Magistrados Judiciais, atendendo, designadamente, à reserva constitucional de um estatuto autónomo para este e à qualificação expressa dos tribunais como órgãos de soberania.

que diz respeito ao seu âmbito subjetivo e objetivo resulta que esta lei, como outra regulamentação do emprego público atinge os trabalhadores, independentemente do seu vínculo e que exercem funções públicas.

Quanto ao âmbito de aplicação objetivo a Lei n.º12-A/2008 é aplicável aos serviços da Administração Direta e indireta do Estado, com as necessárias adaptações no que diz respeito a competências em matéria administrativa dos correspondentes órgãos de governo próprio, aos serviços administrações regionais e autárquicas, bem como adaptações impostas pela observância das correspondentes competências aos órgãos e serviços de apoio do Presidente da República, da Assembleia da República, dos Tribunais do Ministério Público e respetivos órgãos de gestão, e de outros órgãos independentes.

A Lei em apreço no que diz respeito à gestão dos recursos humanos, na planificação da atividade e dos recursos tendo em consideração a missão, as atribuições, a estratégia os objetivos superiormente fixados, as competências das unidades orgânicas e os recursos financeiros disponíveis, os órgão e serviços planeiam aquando da preparação das propostas de orçamento, as atividade de natureza, permanente ou temporária a desenvolver durante a execução a eventuais alterações, a introduzir nas unidades flexíveis e respetivo mapa de pessoal que contém a indicação do número de postos de trabalho de que o órgão ao serviço carece para o desenvolvimento das respetivas atividades.

O regime de vinculação e a constituição da relação jurídica de EP sofreu alterações significativas tendo um impacto determinante no que respeita à reforma deste regime na vertente das modalidades de vínculos dos trabalhadores da AP, face ao Decreto – Lei n.º 184/1989 de 2 de junho, Decreto – Lei n.º 427/1989, de 7, de dezembro com algumas introduções introduzidas posteriormente, e que foram de certa forma inovadoras.

Este novo diploma determinou alterações não só na modalidade da relação jurídica de emprego público, regimes de carreiras, mas também graus de complexidade, posições remuneratórias, alterações do posicionamento remuneratório, por opção gestionária, regra e exceção. No que respeita às carreiras e a sua extinção determinou as carreiras gerais e a sua enumeração e caracterização: Técnico Superior; Assistente Técnico e Assistente Operacional, e as várias formas de recrutamento.

No capítulo IV deste diploma (Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro) estabelece, o princípio da mobilidade geral e a cedência de interesse público, e o direito do

trabalhador cedido, bem como as várias formas de mobilidade (mobilidade interna a órgãos ou serviços e mobilidade de mobilidade interna). Convém salientar que o diploma do Orçamento de Estado para 2012 (Lei n.º 64-B/2011 de 30 de dezembro), introduz um novo artigo (33-A) à lei n.º 53/2006 de 7 de dezembro que estabelece o regime comum de mobilidade, entre serviços dos funcionários e agentes da AP, visando o seu aproveitamento racional (Lei da mobilidade, alterada pela lei n.º 11/2008 de do de fevereiro, pela Lei n.º 64-B/2008 de 31 de dezembro e pela Lei n.º 64-B/2011 de 31 de dezembro). No capítulo V, VI e VII, desenvolve-se as remunerações, prémios de desempenho entre outros.

Para concluir a abordagem a este diploma, sobretudo no que respeita às alterações introduzidas pelo legislador ordinário, no que respeita ao regime jurídico da FP embora não se tivesse restringido à aprovação da Lei n.º 12-A/2008, considera-se que foi este diploma que veio introduzir importantes alterações a este regime, pelo que os restantes diplomas passaram a ter uma relevância secundária. A supressão do conceito de “funcionário e agente”, dos regimes de vinculação, a redução de carreiras dando origem às carreiras com a designação e conteúdos funcionais mais abrangentes, embora perdurem as carreiras subsistentes, tudo leva a pensar que a GRH é desenvolvida, serviço a serviço de acordo com as disponibilidades orçamentais “existentes”, tendo como motor de desenvolvimento a dinâmica de desempenho.

De fato pode-se concluir que embora este diploma não constituísse uma verdadeira reforma da AP, contribui para uma introdução de novos parâmetros economicistas, enquanto critérios de decisão no que respeita ao recrutamento, e da evolução de carreira, bem como de novidades que determinaram uma alteração da identidade da FP.

1.2. LEI 58/2008

O Estatuto Disciplinar aprovado pela (Lei n.º 58/2008 de 9 de setembro), também foi determinante na medida em que contribuiu, para uma clarificação disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas. Os prazos referidos neste diploma contam-se nos termos previsto no CPA, sendo que a sua aplicação no tempo sem prejuízo do disposto no n.º 2 a 14 do artigo 4.º, o estatuto é imediatamente aplicável aos fatos praticados, aos processos instaurados e às penas em curso de execução na data da sua

entrada em vigor, quando o seu regime se revele em concreto mais favorável aos trabalhadores, e melhor garante na sua audiência e defesa.

O presente estatuto é aplicável a todos os trabalhadores que exercem funções públicas, independentemente da modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público, ao abrigo da qual exerce as respetivas funções. Assim e de acordo com o estatuto, considera-se infração disciplinar o comportamento do trabalhador por ação ou omissão, ainda que meramente culposos, que viole deveres gerais ou especiais inerentes à função que exerce.

A aprovação da Lei n.º 59/2008 de 11 de setembro, que Aprovou o Regime de Contrato de Trabalho em Funções Públicas doravante designado por (RCTFP), e respetiva regulamentação, constituindo o âmbito de aplicação objetivo o que se encontra definido no artigo 3.º da Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro, sendo que (a presente Lei é ainda aplicável, com as adaptações impostas pela observância das correspondentes competências, aos órgãos e serviços de apoio do Presidente da República, da Assembleia da República, dos Tribunais e do Ministério Público e respetivos órgão de gestão e de outros órgãos independentes.

1.3. LEI 53/2006

Outro diploma e não menos importante para o bom funcionamento da AP e a GRH, visando o aproveitamento racional de funcionários públicos logo uma melhor gestão e a contenção de gastos, foi a publicação da Lei n.º 53/2006 de 7 de dezembro e suas alterações que estabelece o Regime Comum de Mobilidade entre Serviços dos Funcionários e Agentes da AP, operando-se mediante instrumentos de mobilidade geral e de mobilidade especial, sendo que e de acordo com o artigo 3.º n.º 2 e 3 são instrumentos de mobilidade:

Mobilidade Geral

- a) A transferência;
- b) A permuta;
- c) A requisição;
- d) O destacamento;
- e) A reafectação específica;
- f) A cedência especial.

Mobilidade Especial

- a) A reafetação;
- b) O reinício de funções de pessoal colocado em situação de mobilidade especial.

Não desenvolverei os instrumentos de mobilidade geral e especial, embora ela faça parte da minha tese, (mas apenas pretendo fazer algumas considerações no âmbito da sua aplicação, e os constrangimentos pelo que alguns trabalhadores em funções públicas estão sujeitos, quando são confrontados por situações de mobilidade imposta, ou por decisão dos próprios, que desenvolverei no estudo de caso). A Lei n.º 80/2013 de 28 de novembro estabelece o Regime Jurídico da Requalificação de Trabalhadores em Funções Públicas, visando a melhor afetação dos recursos humanos da AP, pelo que revogou a Lei n.º 53/206 de 7 de dezembro.

Esta Lei aplica-se a todos os trabalhadores, que exercem funções públicas independentemente da modalidade de constituição da relação jurídica de EP, ao abrigo do qual exercem as respetivas funções, incluindo os trabalhadores cujo regime aplicável conste de lei especial, nos termos da Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro alterada pelas leis n.º 64-A/2008 de 31 de dezembro, 3-B/2010 de 28 de Abril, 34/2010 de 2 de setembro, 55-A/2010 de 31 de dezembro, 64-B/2011 de 30 de dezembro, 66/2012 de 31 de dezembro e 66-B/2012 de 31 de dezembro e pelo Decreto-Lei n.º 47/2013 de 5 de abril, excepcionando-se as situações abrangidas pelo n.º 3, do artigo 2.º da Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro, alterada pela Lei n.ºs 64-A/2008 de 31 de dezembro, 3-B/2010 de 28 de abril, 34/2010 de 2 de setembro, 55-A/201º de 31 de dezembro, 64-B/2011 de 30 de dezembro, 66-B/2012 de 31 de dezembro e 66-B/2012 de 31 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 47/2013 de 5 de abril.

De acordo com o artigo 3.º o âmbito de aplicação objetivo, a presente lei aplica-se:

- a) A todos os órgãos e serviços da administração direta e indireta do estado;
- b) Às instituições de ensino superior públicas;
- c) Aos serviços da administração autárquica nos termos do Decreto-Lei n.º 209/2009 de 3 de setembro alterado pelas leis n.ºs 3-B/2010 de 23 de abril e 66/2012 de 31 de dezembro;

- d) Aos órgãos e serviços da Administração Regional, mediante adaptação por diploma próprio.

Este diploma ao contrário do então revogado, é meu entendimento que se torna mais penalizador para os trabalhadores abrangidos pelas diversas situações, sendo que uma das causas é a diminuição da remuneração, durante o processo de requalificação.

1.4. LEI 66-B/2007

Importante foi, se não determinante a publicação da Lei n.º 66-B/2007 de 28 de dezembro, que estabelece o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública, doravante designado por (SIADAP), visando contribuir para a melhoria do desempenho e qualificação dos serviços da AP, para uma coerência e harmonia da ação dos serviços, dirigentes e demais trabalhadores, contribuindo para a sua motivação pessoal, profissional e desenvolvimento de competências.

Este diploma veio contribuir para o “fim de uma anarquia” que se processava na AP, ao introduzir novas regras de avaliação. Este diploma veio implementar um novo sistema de avaliação baseado nas competências, o que traduz um conjunto de conhecimentos, de capacidades de ação e de comportamentos, necessários para um desempenho eficaz e eficiente, estando adequado aos dirigentes e trabalhadores em demais, bem como objetivos e parâmetros de avaliação que traduz uma previsão de resultados que se pretendem alcançar num determinado tempo e que em regra são quantificáveis.

O (SIADAP) tem como princípios a coerência e a integração, alinhando a ação dos serviços, dirigentes e trabalhadores em demais, na prossecução dos objetivos bem como na execução das “PP”, na responsabilização e desenvolvimento reforçando o sentido de responsabilidade de todos pelos resultados dos serviços, dirigentes e funcionários em demais, articulando-se melhorias dos sistemas organizacionais, transparência e imparcialidades na utilização de critérios e objetivos públicos, na gestão do desempenho de uma panóplia de serviços, dirigentes e trabalhadores na persecução da eficácia e eficiência da gestão e da ação dos serviços, na obtenção de resultados previstos, tendo em conta os bens produzidos e os serviços prestados, utilizando melhor os RH.

No que respeita aos objetivos do globais o (SIADAP), deve contribuir para a melhoria da gestão da AP, em razão das necessidades dos utilizadores, tendo em conta os

objetivos das “PP” com o alinhamento dos serviços, identificando necessidades de formação e desenvolvimento profissional, promovendo a motivação, qualificação dos dirigentes e trabalhadores em demais.

O (SIAPAP), integra os seguintes sistemas:

- a) O subsistema de avaliação de desempenho dos serviços da AP, abreviadamente designado por, (SIADAP 1);
- b) O subsistema de avaliação do desempenho dos dirigentes da AP, abreviadamente designado por, (SIADAP 2);
- c) O subsistema de avaliação do desempenho dos trabalhadores.

Estes subsistemas funcionam de forma integrada pela coerência entre objetivos no âmbito do sistema de planeamento, do ciclo de gestão do serviço, objetivos fixados na carta de missão dos dirigente superiores e objetivos fixados, aos demais dirigentes e trabalhadores.

O diploma em causa veio “revolucionar” o sistema de avaliação contribuindo positivamente para uma nova forma de avaliação “mais justa” mas, também mais “conflituosa” dos trabalhadores em funções públicas. A eficácia e a eficiência são os pontos determinantes da avaliação dos resultados atingidos, em que a medição do grau de conhecimento de cada objetivo, de acordo com as respetivos indicadores previamente estabelecidos, a avaliação dos resultados obtidos em cada objetivo é expressa em três níveis:

- a) «Objetivo superado», a que corresponde uma pontuação de 5 (cinco);
- b) «Objetivo atingido», a que corresponde uma pontuação de 3 (três);
- c) «Objetivo não atingido», a que corresponde uma pontuação de 1 (um);

A avaliação final é expressa em menções qualitativas, em função das pontuações finais em cada parâmetro nos seguintes termos:

- a) Desempenho relevante, corresponde a uma avaliação final de 4 (quatro) a 5 (cinco);
- b) Desempenho adequado, corresponde a uma avaliação final de desempenho positivo de 2 (dois) a 3,99 (três ponto noventa e nove);

- c) Desempenho inadequado, corresponde a uma avaliação final de 1 (um) a 1,99 (um ponto noventa e nove).

A avaliação final dos trabalhadores no que diz respeito às pontuações finais dos parâmetros e a avaliação final, são expressas até às centésimas e, quando possível até às milésimas.

O reconhecimento de excelência advém da atribuição da menção qualitativa de desempenho de relevante, sendo objeto de apreciação pelo Conselho Coordenador da Avaliação, para efeitos de um possível reconhecimento de mérito o que significa desempenho de excelente, e pode ser proposto por iniciativa do avaliado ou do avaliador. Esta iniciativa deve-se fazer acompanhar de caracterização, que especifique os respetivos fundamentos e análise, o impacto do desempenho realçando os contributos relevantes para o serviço.

A avaliação individual tem como efeitos entre outras, a alteração de posicionamento remuneratório do trabalhador, e a atribuição de prémio de desempenho de excelente e de relevante, dando aos trabalhadores determinados direitos. Por outro lado a menção de inadequado, envolve determinados fundamentos de insuficiência no desempenho. Deve-se destacar que este diploma independentemente no constante à diferenciação de desempenho, limita a uma percentagem máxima para a avaliação final de desempenho de relevante, e de entre estas do total dos trabalhadores para o reconhecimento de excelente, o que determina à partida que nem todos os funcionários podem atingir os melhores resultados, tornando assim mais competitivo os resultados obtidos, mas também um preocupação para o avaliador e para os funcionários.

Não é fácil para o avaliador após as monitorizações elaboradas durante o período de avaliação, concluir que tem (alguns) trabalhadores que tiveram a mesma pontuação, qualitativa, o que representa uma dificuldade ao avaliador na aproximação às centésimas, e mesmo até às milésimas, isto para que seja determinado o trabalhador que obtém a melhor menção, devido às cotas impostas. Também não é fácil para o trabalhador, entender o porquê de tanta aplicação, no cumprimento das competências e dos objetivos propostos e concluir, que por uma diferenciação de milésimas não chegou ao resultado pretendido, ou no desempate entraram outros fatores (contantes da lei) e que tiveram diretamente influência na sua avaliação final.

Nesta análise global da avaliação do desempenho, é “frustrante” para o avaliador determinar uma avaliação de inadequado pelo que tem a sensação de que não conseguiu fazer passar a sua mensagem de modo a contribuir para um melhor desempenho do funcionário. Noutras situações verifica-se que o líder consegue fazer chegar ao trabalhador a sua mensagem, este esforça-se pela sua inclusão, para a concretização dos objetivos face às suas competências, mas não consegue chegar ao patamar pretendido.

Neste conjunto de avaliador, avaliado, competências e objetivos é importante salientar que existe um leque de trabalhadores que por mais que se esforcem dificilmente atingirão uma avaliação máxima, outros que andam constantemente na ronda do adequado mas, também outros pouco preocupados e ainda ligados a uma forma de avaliação em que “pouco importa – o importante é receber no final do mês. É entendimento meu, que ao avaliador compete fazer gerar as expectativas face não só às competências como aos objetivos propostos de modo, que nas avaliações futuras sejam ponderados fatores consecutivos de igualdade previstos na lei e criativamente decididos bem como fazer com que trabalhadores tenham a ambição de gerar objetivos que de outra forma jamais os conseguirão atingir.

Este diploma determinava que a avaliação fosse anual. A Lei n.º 66-B/2012 de 28 de dezembro foi objeto de revisão e determinou que o seguinte:

- a) SIADAP 1 anual;
- b) SIADAP 2 de cinco em cinco anos ou de três em três anos de acordo com a duração da comissão de serviço;
- c) SIADAP 3 bienal.

Por tal motivo as pontuações sofreram alteração, no que respeita ao SIADAP 3, que abrange todos os trabalhadores (não dirigentes):

- a) 6 (seis) pontos por cada menção máxima;
- b) 4 (quatro) pontos por cada menção imediatamente inferior à máxima;
- c) 2 (dois) pontos por cada menção imediatamente inferior à referida na alínea anterior, desde que consubstancie desempenho positivo;
- d) Dois pontos negativos por cada menção correspondente ao mais baixo nível de avaliação.

Para terminar este tema do desempenho da avaliação, constato que independentemente de toda a legislação constante no SIADAP, no que respeita a melhoria dos serviços e dos trabalhadores depois de verificados os resultados, na prática nada se modifica para que trabalhadores possam obter formação nas áreas onde os resultados não foram atingidos. A maior parte dos serviços simples ou agregados, nem sequer tem um plano de formação elaborado, tendo por base a formação em áreas menos conseguidas, ou porque a tutela não fomenta ou porque os responsáveis pelos serviços (não vêm a formação como uma mais-valia, mas, como um gasto adicional num orçamento já por si escasso).

1.5. LEI 35/2014

Depois de um período vigente de “cerca de seis anos” em que a legislação, então mencionada se manteve para os trabalhadores em funções públicas, eis que surge um novo diploma - Lei n.º 35/2014 de 20 de junho – A Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), revogando a Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro, que estabelecia os Regimes de Vínculos, de Carreiras e de Remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas (LVCR), a Lei n.º 58/2008 de 9 de setembro, Estatuto Disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas (ED), a Lei n.º 59/2008 d 11 de setembro, que aprovou o Regime de Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP), entre outros.

Esta Lei, procede a várias alterações ao regime de exercício de funções públicas pelos trabalhadores da AP, sendo aplicável à Administração direta e indireta do Estado e, com as necessárias adaptações designadamente no que respeita às competências em matéria administrativa dos correspondentes órgãos de governo próprio aos serviços da administração regional e da administração autárquica, sendo também aplicável com as adaptações impostas pela observância das correspondentes competências aos órgãos e serviços de apoio do Presidente da República, dos Tribunais, do Ministério Público e respetivos órgãos de gestão e outros independentes, sem prejuízo de regimes especiais e com adaptações impostas pela observância das correspondentes competências, a presente lei é ainda aplicada aos órgãos e serviço de apoio à Assembleia da República aos serviços periféricos do Ministério dos Negócios Estrangeiros relativamente aos trabalhadores recrutados para nele exercerem funções, incluindo os trabalhadores das residenciais oficiais do Estado, sem prejudicar a vigência:

- a) Das normas e princípios de direito internacional que disponham em contrário;
- b) Das normas imperativas de ordem pública local;
- c) Dos instrumentos e normativos especiais previstos em diploma próprio, sendo que a presente lei também é aplicável, com as necessárias adaptações, a outros trabalhadores com contrato de trabalho em funções públicas que exerçam funções noutras entidades não referidas neste âmbito de aplicação.

Exclusão do âmbito de Aplicação – A presente lei não é aplicável a:

- a) Gabinetes de apoio dos membros do Governo e dos titulares dos órgãos do Governo próprio, serviços de apoio do Presidente da República e respetivos órgãos de gestão e outros independentes bem como aos órgãos e serviços de apoio à Assembleia da República;
- b) Entidades públicas empresariais;
- c) Entidades administrativas independentes com funções de regulação de atividade económica dos setores privados, público e cooperativo e Banco de Portugal.

A presente lei não é também aplicável aos militares das Forças Armadas, aos militares da Guarda Nacional Republicana e ao pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública, cujos regimes constam de lei especial sem prejuízo das missões genéricas e específicas das Forças Armadas em quadros permanentes e segurança pública, quer em meio livre, quer em meio institucional, bem como do respeito pelos seguintes princípios aplicáveis ao vínculo de emprego público tais como:

- a) A continuidade do exercício e funções públicas previstas no artigo 11.º (continuidade do exercício de funções públicas);
- b) Garantias de imparcialidade, previsto nos artigos 19.º a 24.º (incompatibilidades e impedimentos; incompatibilidades com outras funções; acumulações com outras funções públicas; acumulações com funções ou atividades privadas; autorização para acumulação de funções e proibições específicas);
- c) Planeamento e gestão de recursos humanos previstos no artigo 28.º a 31.º (planeamento da atividade e gestão dos recursos humanos; mapa de pessoal – preenchimento dos postos de trabalho; orçamentação e gestão das despesas com pessoal);

- d) Procedimento concursal, previsto no artigo 33.º (procedimento concursal);
- e) Organização das carreiras previstas no n.º 1 do artigo 79.º (funções desempenhadas – os trabalhadores com vínculo de emprego público constituído por tempo indeterminado exercem as suas funções integrados em carreiras), no artigo 80.º (conteúdo funcional), 84.º (carreiras gerais e especiais); 85.º (carreiras unicategoriais e pluricategoriais); e no n.º 1 do artigo 87.º (posições remuneratórias);
- f) Princípios gerais em matéria de remunerações previstas nos artigos 145.º a 147.º (direito à remuneração, componentes da remuneração, tabela remuneratória); nos n.ºs. 1 e 2 do artigo 149 (fixação da remuneração base – os níveis remuneratórios correspondentes às posições remuneratórias das categorias bem como aos cargos exercidos em comissão de serviço são fixados por decreto regulamentar; - na fixação dos níveis remuneratórios correspondentes às posições remuneratórias das categorias devem, em princípio, observar-se, as seguintes regras:
 - a) Nas carreiras pluricategoriais, os intervalos entre os níveis remuneratórios são discretamente mais pequenos à medida que as correspondentes posições se tornam superiores;
 - b) Os níveis remuneratórios correspondentes às posições das várias categorias não se devem sobrepor verificando-se um movimento único crescente desde o nível correspondente à primeira posição da categoria inferior até ao correspondente à última posição da categoria superior;
 - c) Excepcionalmente o nível correspondente à última posição remuneratória de uma categoria pode ser idêntico ou da primeira posição da categoria imediatamente superior;
 - d) Nas carreias unicategoriais os intervalos entre os níveis remuneratórios são constantes.

No n.º 1 do artigo 150.º (conceito de remuneração base – a remuneração base é o montante pecuniário correspondentes ao nível remuneratório da posição remuneratória onde o trabalhador se encontra na categoria de que é titular ou do cargo exercido em comissão de serviço), e nos artigos 154.º (opção pela remuneração base), 159.º (condições de atribuição dos suplementos remuneratórios), e 169.º a 175.º (enumeração, descontos

obrigatórios, descontos facultativos, forma do cumprimento, compensação e descontos e insusceptibilidade de cessação dos crédito laborais).

No que respeita à constituição de normas base definidoras do regime e âmbito do vínculo de emprego público, temos os seguintes artigos:

- a) Os artigos 6.º a 10.º sobre modalidades de vínculos e prestação de trabalho para o exercício de funções públicas (noção e modalidades, contrato de trabalho em funções públicas, vínculos de nomeação, comissão de serviço e prestação de serviço);
- b) Os artigos 13.º a 16.º relativos às fontes e participações na legislação do trabalho (fontes específicas do contrato de trabalho em funções públicas, articulação de acordos coletivos, direito de participação na elaboração da legislação do trabalho e exercício do direito de participação);
- c) Os artigos 19.º a 24.º relativos às garantias de imparcialidade (incompatibilidades e impedimentos, incompatibilidades com outras funções, acumulações com outras funções públicas, acumulações com funções ou atividades privadas, autorização para acumulações de funções e proibições específicas);
- d) O artigo 33.º sobre o procedimento concursal;
- e) Os artigos 70.º a 73.º sobre direitos, deveres e garantias do trabalhador e do empregador público (deveres gerais do empregador público e do trabalhador), deveres do empregador público, garantias do trabalhador e deveres do trabalhador;
- f) Os artigos 79.º a 83.º relativos às disposições gerais sobre estruturação das carreiras (funções desempenhadas, conteúdo funcional, exercício de funções afins, atribuição de funções e desenvolvimento da carreira e local de trabalho);
- g) Os artigos 92.º a 100.º, sobre a modalidade (situação de mobilidade, mobilidade de mobilidade, forma de operar a mobilidade, dispensa do acordo do trabalhador para a mobilidade, dispensa do acordo do órgão ao serviço de origem para a mobilidade, duração, situação excecional de mobilidade, consolidação da mobilidade na categoria e avaliação do desempenho e tempo de serviço em situação de mobilidade);
- h) Os artigos 144.º a 146.º sobre princípios relativos às remunerações (princípios gerais, direitos às remunerações e componentes da remuneração),

- i) Os artigos 176 a 240 sobre o exercício do poder disciplinar sujeição ao poder disciplinar, exclusão da responsabilidade disciplinar, prescrição da infração disciplinar e do procedimento disciplinar, efeitos da pronúncia e da condenação em processo penal, escala das sanções disciplinares, caracterização da sanções disciplinares, efeitos da sanções disciplinares, infração disciplinar, repreensão escrita, multa, suspensão, despedimento disciplinar ou demissão, cessação da comissão de serviço, medidas das sanções disciplinares, circunstâncias dirimentes e atenuantes da responsabilidade disciplinar, circunstâncias agravantes especiais da responsabilidade disciplinar, suspensão da sanção disciplinar, prescrição das sanções disciplinares, obrigatoriedade de processo disciplinar, forma de processo, competência para a instauração do procedimento disciplinar, competências para aplicação das sanções disciplinares, local da instauração e mudança de órgão ou serviço na pendência do procedimento, apensação de processos, natureza secreta do processo, forma dos atos processuais e atos oficiosos, constituição de advogado, nulidade, alteração da situação jurídico-funcional do trabalhador, início e termo da instauração, participação ou queixa, despacho liminar, nomeação dos instrutores, suspeição do instrutor, medidas cautelares, suspensão preventiva, instrução do processo, termo da instauração, notificação da acusação, incapacidade física ou mental, exame do processo e apresentação da defesa, confiança do processo, produção da prova oferecida pelo trabalhador, relatório final do instrutor, decisão, pluralidade de trabalhadores acusados, notificação da decisão, início de produção de efeitos das sanções disciplinares, meios de impugnatórios, recurso hierárquico, outros meios de prova, regime de subida dos recursos, renovação do procedimento disciplinar, inquérito e sindicância, anúncios e editais, relatório e trâmites ulteriores, instrução, tramitação, relatório e decisão, requisitos da revisão, legitimidade, decisão sobre o requerimento, trâmites, efeitos da revisão e regime aplicável);
- j) Os artigos 245.º a 275.º relativo à reafetação e requalificação dos trabalhadores (reorganização de órgãos ou serviços e racionalização de efetivos, período de mobilidade voluntária, trabalhadores em situação transitória, situação de mobilidade e comissão de serviço, trabalhadores em situação de licença, fixação de critérios gerais e abstratos de identificação do universo de trabalhadores, iniciação do procedimento, métodos de seleção, aplicação do

método de avaliação de competências profissionais, seleção de trabalhadores não reafetos, reafecção, colocação dos trabalhadores não reafetos em situação de requalificação, fases do processo de requalificação, trabalhadores abrangidos pela segunda fase do processo de requalificação, situação jurídica do trabalhador em requalificação, remuneração do trabalhador em situação de requalificação, direito dos trabalhadores na primeira fase do processo de requalificação, direito dos trabalhadores na segunda fase do processo de requalificação, deveres dos trabalhadores na situação de requalificação, recrutamento de trabalhadores em situação de requalificação, reinício de funções em serviço, reinício de funções noutras pessoas coletivas de direito público e instituições particulares de solidariedade social, suspensão da situação de requalificação, entidade gestora do sistema de requalificação, transmissão de infrações, transferências orçamentais, aplicação a trabalhadores em entidades públicas empresariais e pessoal de serviços extintos em situação de licença sem remuneração);

- k) Os artigos 288.º a 313.º relativo à extinção do vínculo (proibição de despedimento ou demissão sem justa causa, formas de extinção do vínculo de emprego público, direitos e deveres do empregador público e do trabalhador decorrentes da extinção do vínculo, situação de caducidade, reforma ou aposentação por velhice ou invalidez; caducidade do contrato de trabalho em funções públicas a termo certo, caducidade do contrato de trabalho em funções públicas a termo incerto, acordo de cessação do vínculo de emprego público, compensação pela extinção por acordo, fundamento do despedimento ou demissão por motivo disciplinar, procedimento para despedimento ou demissão, impugnação judicial do despedimento ou demissão, inviabilidade do despedimento ou da demissão, indemnização em substituição da reconstituição da situação, regras específicas relativas ao contrato a termo certo, modalidades de extinção, denuncia do contrato de trabalho ou funções públicas, exoneração a pedido do trabalhador, falta de cumprimento dos prazos de aviso prévio, justa causa de extinção do vínculo de emprego público, procedimento, indemnização devida ao trabalhador, impugnação da declaração de extinção de vínculo, procedimento, compensação pela cessação do contrato e ilicitude da cessação do contrato de trabalho em funções públicas);

- l) Os artigos 347.º a 386.º sobre a negociação coletiva (direito de negociação coletiva, princípios, legitimidade, objetivo da negociação, procedimento de negociação, negociação coletiva suplementar, informação sobre política salarial, acordo decorrente da negociação, conteúdo de instrumento de regulamentação coletiva de trabalho, publicação e entrada em rigor dos instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, aplicação de instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, publicidade, proposta, resposta, prioridade em matéria negocial, negociações diretas, apoio técnico, legitimidade e representação, forma de acordo coletivo de trabalho, conteúdo do acordo coletivo de trabalho, comissão paritária, procedimento de depósito de acordo coletivo de trabalho, alteração do acordo antes da decisão sobre o depósito, incidência dos acordos coletivos de trabalho, determinação temporal da filiação, efeitos da sucessão na atribuição, vigência, denúncia, sobrevigência, cessação, sucessão de acordos coletivos de trabalho, adesão a acordos coletivos de trabalhos e a decisões arbitrais, admissibilidade, efeitos da decisão arbitral, regras gerais da arbitragem voluntária, regime aplicável, constituição do tribunal arbitral, lista dos árbitros, local da arbitragem e apoio e encargos e processos).

Convém também salientar que este novo diploma na sua remissão para o Código de Trabalho e que é aplicável ao vínculo de emprego público, sem prejuízo do disposto na presente lei e com as necessárias adaptações, o disposto no Código de Trabalho e respetiva legislação complementar com as exceções legalmente previstas, nomeadamente em matéria a saber:

- a) Relação entre a lei e os instrumentos de regulamentação coletiva e entre aquelas fontes e o contrato de trabalho em funções públicas;
- b) Direitos de personalidade;
- c) Igualdade e não discriminação;
- d) Parentalidade;
- e) Trabalhador com capacidade reduzida e trabalhador com deficiência ou doença crónica;
- f) Trabalhador estudante;
- g) Organização e tempo de trabalho;
- h) Tempo e não trabalho;

- i) Promoção da Segurança e saída no trabalho incluindo a prevenção;
- j) Comissões de trabalhadores, associações sindicais e representantes dos trabalhadores em matéria de segurança e saúde no trabalho;
- k) Mecanismo de resolução pacífica de conflitos coletivos;
- l) Greve e *lock-out*;

Constata-se que embora o diploma abarque grande parte de legislação dispersa referente ao trabalho em funções públicas ainda fica em legislação complementar e a constar em diploma próprio:

- a) O sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na administração pública;
- b) O regime de acidentes de trabalho e doenças profissionais dos trabalhadores que exercem funções públicas;
- c) O regime de formação profissional dos trabalhadores que exercem funções públicas;
- d) O estatuto do pessoal dirigente da administração pública.

Também podemos constatar que esta (LTFP) relaciona-se em grande parte com a Lei n.º 7/2009 de 12 de fevereiro que aprovou o Código de Trabalho ao fazer uma “aproximação do setor privado”, no que respeita à unificação da legislação, que até à publicação do presente diploma era “adstrita só ao exercício de trabalho empresarial” (privado) e que passa agora a abarcar legislação referente à AP e aos trabalhadores em funções públicas.

A caracterização e enumeração das carreiras gerais em função do número e designação das categorias em que se desdobram conteúdos funcionais, dos graus de complexidade funcional e do número de posições remuneratórias de cada categoria consta do anexo do diploma referenciado e do qual faz parte integrante deste trabalho, destacando ainda que o Decreto – Lei n.º 121/2008 de 11 de julho extinguiu enumeradas carreiras exceto as subsistentes, por não poderem ser integradas na carreiras gerais.

Com esta demonstração apenas quero fazer prevalecer o quanto importante foi a publicação da Lei n.º 35/2014 de 20 de junho, não fazendo qualquer juízo do ponto de vista da jurisdicional, mas realçar algumas alterações (significativas) aos diplomas anteriores, aglomerando três diplomas num único, ficando alguns ainda a constar em

diploma próprio como mencionei, no entanto torna-se importante e urgente a unificação da legislação referente à Lei do Trabalho em Funções Públicas num único diploma, embora tenha a convicção que não seja fácil no curto espaço de tempo, mas muito importante para futuro, por forma a facilitar a vida de todos os quantos dela dependem (FP) e trabalhadores em geral.

De salientar que os efeitos da avaliação de desempenho previstos no diploma em apreço de acordo com a Lei n.º 55-A/210 de 31 de Dezembro (Orçamento de Estado para 2011), proíbe as valorizações remuneratórias, não tendo até ao momento sido autorizado qualquer valorização remuneratória, consubstanciada ou enunciada em qualquer (Lei do Orçamento de Estado).

Caraterização das Carreiras Gerais				
Carreira	Categorias	Conteúdo Funcional	Grau de Complexidade funcional	Número de Posições remuneratórias
Técnico Superior	Técnico Superior	<p>Funções consultivas, de estudo planeamento, programação, avaliação e aplicação de métodos e processos de natureza técnica e ou científica, que fundamentam e preparam a decisão.</p> <p>Elaboração, autonomamente ou em grupo, de pareceres e projetos, com diversos graus de complexidade, e execução de outras atividades de apoio geral ou de especializado nas áreas de atuação comuns, instrumentais e operativas dos órgãos e serviços.</p> <p>Funções exercidas com responsabilidade e autonomia técnica, ainda que com enquadramento superior qualificado.</p> <p>Representação do órgão ou serviço em assuntos da sua especialidade, tomando opções de índole técnica, enquadradas por diretivas ou orientações superiores.</p>	3	14
				(continua)

Caraterização das Carreiras Gerais				
(continuação)				
Carreira	Categorias	Conteúdo Funcional	Grau de Complexidade funcional	Número de Posições remuneratórias
Assistente Técnico	Coordenador Técnico	Funções de chefia técnica e administrativa em uma subunidade orgânica ou equipa de suporte, por cujos resultados é responsável. Realização das atividades de programação e organização do trabalho do pessoal que coordena, segundo orientações e diretivas superiores. Execução de trabalhos de natureza técnica e administrativa de maior complexidade. Funções exercidas com relativo grau de autonomia e responsabilidade.	2	4
	Assistente Técnico	Funções de natureza executiva, de aplicação de métodos e processos, com base em diretivas bem definidas e instruções gerais, de grau médio de complexidade, nas áreas de atuação comuns e instrumentais e nos vários domínios de atuação dos órgãos e serviços.	2	9
Assistente Operacional	Encarregado Geral Operacional	Funções de chefia do pessoal da carreira de assistente operacional. Coordenação geral de todas as tarefas realizadas pelo pessoal afeto aos setores de atividade sob sua supervisão	1	2
Assistente Operacional	Encarregado Operacional	Funções de coordenação dos assistentes operacionais afetos ao seu setor de atividade, por cujos resultados é responsável. Realização de tarefas de programação, organização e controlo dos trabalhos a executar pelo pessoal sob a sua coordenação. Substituição do encarregado geral nas suas ausências e impedimentos.		5
	Assistente Operacional	Funções de natureza executiva, de carácter manual ou mecânico, enquadradas em diretivas gerais bem definidas e com graus de complexidade variáveis. Execução de tarefas de apoio elementares, indispensáveis ao funcionamento dos órgãos e serviços, podendo comportar esforço físico. Responsabilidade pelo equipamentos sob sua guarda e pela sua correta utilização, procedendo, quando necessário, a manutenção e reparação dos mesmos.		8
Extraído do quadro a que se refere o n.º 2 do artigo 88.º da Lei n.º 35/2014 de 20 de junho				

2. GUIÃO

Sobre este tema não podia deixar de fazer uma breve referência, por considerar que nele se consubstancia algumas PP para o futuro da AP e de todos os funcionários em exercícios de funções públicas.

Nos consensos para uma política de AP, entre eles e no plano das PP torna-se imprescindível a opção por um modelo de AP, que tenha menos efetivos ao seu dispor (menos funcionários e melhor remunerados), permitindo orientar a política transversal da AP na qualificação e motivação dos seus funcionários, mais recompensados, sob o ponto de vista do mérito e do empenho, apostando na negociação social de uma política de rendimentos visando uma recuperação progressiva e faseada dos salários tendo como fundamento a tabela remuneratória única, dotada de maior racionalidade e coerência, tendo como pressupostos as disponibilidades orçamentais.

Para tal, deve-se encarar o programa das rescisões por mútuo acordo e requalificação como uma possibilidade permanente como se fosse um instrumento estável e voluntário de autorreforma e renovação do Estado face às políticas de modernização da AP.

2.1. Reforma do Estado

Quanto à reforma do Estado, relata que é um processo contínuo e corrente em virtude de não se estar a iniciar agora, mas também não se esgotar num documento global, apontando caminhos e orientações reformista. Para tal reformar o Estado é necessário criar condições institucionais para um padrão de finanças públicas saudáveis, inovando através do uso das privatizações, simplificação processual, racionalizar entidades ganhando eficiência e promovendo a mobilidade bem como a aproximação ao privado, fomentando o crescimento.

Como nos podemos aperceber, este guião vem no mesmo sentido das reformas propostas pelos Governos anteriores, na discussão realizada nos fóruns e nos compêndios especificamente direcionados para este tema, tendo sempre em conta não só a diminuição do Estado Social, bem como a redução de funcionários ou através da mobilidade, requalificação ou da rescisão por mútuo acordo, de modo a que os restantes funcionários possam usufruir de melhor Estado, melhor AP, mais benefícios para os trabalhadores.

CAPÍTULO V

1. ESTUDO DE CASO

Neste capítulo vou desenvolver o meu “**Estudo de Caso**” sobre a (mobilidade e a GRH no Agrupamento de Escolas Zona Urbana de Viseu), fazendo uma pequena observação a um caso próprio vivido, aquando da reorganização da rede escolar no Concelho de Castro Daire, onde exerci funções no Agrupamento de Escolas de Castro Daire e documentado factualmente.

Também farei referência à reorganização da rede Escolar no Concelho de Viseu, Entre o Agrupamento de Escolas Grão Vasco e Agrupamento de Escolas João de Barros, neste último onde exercia as minhas funções de Chefe de Serviços de Administração Escolar e que deu origem AEZUV.

2. MOBILIDADE

Para os trabalhadores em funções públicas, esta palavra tem um “imenso” significado, pois está muito presente na vida dos trabalhadores da AP, sendo encarado por uns como uma forma de deslocação de um serviço para outro “possivelmente mais longe”, para outros é vista como o “início ou o fim de um despedimento”, sendo que para outros funcionários é vista como uma oportunidade para se deslocar de um serviço para outro serviço, na perspetiva de procurar ou aproveitar, uma melhor situação profissional, pessoal ou outra forma de vida.

As forma de mobilidade são as constantes e enunciadas na Lei n.º 35/2014 de 20 de junho e que abordei no capítulo anterior, pelo que não farei qualquer referência neste capítulo a essas formas de mobilidade, em virtude de já as ter referenciado.

3. CASO PESSOAL

No ano de 2010 (5 de agosto) como resultado da reorganização da rede escolar no concelho de Castro Daire, era necessário proceder à designação de um CSAE para chefiar o novo Agrupamentos de Escolas de Castro Daire, em resultado da agregação dos dois Agrupamentos existentes com a Escola Secundária, e que teve como consequência a existência de dois CSAE.

Perante este fato e evocando razões de natureza pessoal e profissional, solicitei a mobilidade intercarreiras à então Exma. Senhora Diretora Regional de Educação do Centro, na categoria que detinha para dois estabelecimentos de ensino do concelho de Viseu, em virtude de não terem CSAE, sendo o cargo exercido por coordenadores técnicos em regime de substituição (Escola Secundária de Viriato e Agrupamento de Escolas Grão Vasco). Em 2010/12/07, foi informado o Senhor Presidente da Comissão Administrativa do Novo Agrupamento de Castro Daire, do qual me deu conhecimento do parecer desfavorável, por despacho do então Senhor Diretor Regional Adjunto, face ao parecer desfavorável da Escola/Agrupamento citado.

Tendo sido proferido o despacho pelo senhor Diretor Regional Adjunto, recorri para a Senhora Diretora em virtude de suceder, que os lugares de CSAE da Escola/Agrupamento para onde tinha solicitado a mobilidade, estavam a ser ocupados por “colegas” que não pertenciam à carreira de CSAE e que a ocupação destes lugares era meramente interna e provisória, devendo consequentemente cessar ou por decurso do prazo, ou porque existiam trabalhadores com habilitação profissional legal para ocupar tais postos de trabalho, pelo que requeria a restituição da Legalidade.

Entre pedido em que exerci o direito de resposta e a minha colocação (2011/11-21), passou-se mais de 1 ano, sendo que não fui colocado na Escola/Agrupamento do meu primeiro pedido mas, sim no Agrupamento de Escolas João de Barros (3.º pedido) também no concelho de Viseu, pelo que e por acordo entre as partes envolvidas (diretores) e o (próprio), fui colocado em 2012/03/01.

Aquando da minha apresentação no Agrupamento de Escolas João de Barros, fui recebido pelo Senhor Diretor, as suas primeiras palavras foram no sentido de reavaliar a minha mobilidade, visto que não era desejado no Agrupamento em virtude de estarem “satisfeitos” com a coordenadora técnica, em regime de substituição e que nem

dispunham de um gabinete para mim, pelo que teria de exercer as minhas funções junto dos colegas nos serviços administrativos, em virtude do gabinete reservado ao CSAE estar ocupado com outro haveres.

Manifestei a minha vontade em ficar, dizendo que exerceria as minhas funções com os meios que tinha ao meu dispor. Como resultado desta colocação tive a convicção de que a existência de grupos de pressão “lóbis”, mesmo em meios da AP, sem autonomia, devido as Escolas/Agrupamentos constituírem-se em serviços simples ou agregados, isto é, estão na dependência a nível financeiro da Direção Geral de Planeamento e Gestão Financeira do Ministério da Educação e Ciência (DGPGF), pelo que até ao momento, não obtive qualquer direito de resposta sobre o motivo, porque não fui colocado numa das minhas primeiras prioridades (Escola Secundária de Viriato/Agrupamento de Escolas Grão Vasco, mas sim na minha última opção).

4. AGREGAÇÃO DOS AGRUPAMENTOS

Passado poucos meses, em 2012-06-28 por despacho do Senhor Secretário de Estado do Ensino e da Administração Pública, foi autorizada a agregação do Agrupamento de Escolas João de Barros (onde prestava serviço) com o Agrupamento de Escolas Grão Vasco (para onde antes tinha solicitado a mobilidade como segunda opção), tendo sido rejeitada, não sabendo ainda hoje o suporte legal dessa decisão.

Não foi fácil a constituição da unidade orgânica ora designada Agrupamento de Escolas Zona Urbana de Viseu, pelo motivo em que as partes envolvidas (os diretores - não concordarem com a designação da Escola sede, bem como no que respeita à designação do(a) Presidente da Comissão Administrativa Provisória (CAP), sendo patente uma resistência, acabando por prevalecer a decisão da Senhora Coordenadora da Direção Geral dos Estabelecimentos Escolares – Região Centro).

Neste “imbróglio” fui também, mas uma vez envolvido, possivelmente pelo que descrevi aquando do meu pedido de mobilidade, sendo o então Agrupamento de Escolas Grão Vasco de Viseu o meu segundo pedido de mobilidade intercarreiras. Por inerência da minha categoria, aquando da tomada de posse da CAP, a Senhora Presidente deveria-me-ia ter notificado, de que deveria assumir as minhas funções como CSAE no novo Agrupamento da Escola sede, em virtude de ser o único CSAE de carreira.

Por fatos que na data, me eram “desconhecidos”, tal não aconteceu pelo que aguardei pacientemente alguns dias pela comunicação. Como não fui informado nem oralmente nem por escrito, sobre a minha situação profissional, tomei a decisão de abordar oralmente a senhora presidente sobre quais eram as minhas funções no Agrupamento, tendo-me a mesma respondido, que embora eu fosse detentor da carreira CSAE, que se iria manter o anterior coordenador em regime de substituição, em virtude de ter sido nomeado até 2012-12-31.

Perante tal fato comuniquei à Senhora Presidente, que iria exercer o direito da decisão comunicada oralmente por escrito. Passaram-se alguns dias, (depois de ter recebido o meu pedido de esclarecimento), a Senhora Presidente dirigiu-se a mim em particular, pedindo desculpas pelo sucedido mas, que fez uma “mal interpretação da lei”, pelo que ia retificar todos os atos então praticados pelo meu antecessor, e que tomaria posse à data da constituição da CAP.

No que respeita à gestão dos recursos humanos não foi pacífica a mobilidade dos funcionários do então Agrupamento (João de Barros) para o novo Agrupamento de Escolas Zona Urbana de Viseu, tendo como Escola sede a Grão Vasco. Partindo do voluntarismo de alguns funcionários na reintegração nos novos serviços, deparou-se com a resistência de outros, em quererem-se manter no mesmo local o que não era de todo possível. Outro problema era o espaço físico para acolher os novos funcionários, já que o espaço existente já era exíguo para os funcionários que já lá desempenhavam funções.

Pacificada a mobilidade, por acordo dos funcionários que deveriam transitar para a Escola sede, foi um amontoar de secretárias e funcionários, num espaço onde deveriam estar sete AT chegaram a estar onze, tendo ainda permanecido quatro AT na Escola João de Barros. Foi muito complicado do ponto de vista da nova GRH à adaptação das novas funções, visto que teve que se proceder a uma redistribuição de serviço, bem como a inexistência de equipamento para acolher todo o suporte documental (processual), mas também meios informáticos insuficientes e obsoletos.

Hoje em dia a GRH no Agrupamento, de acordo com as tarefas que executam têm de ter um planeamento anual não só para as tarefas diárias, e que são muitas bem como todas aquelas que são solicitadas, pelas entidades competentes (estatísticas obrigatórias diárias, mensais, trimestrais anuais, concursos ou outros dados solicitados), pelo que a atividade administrativa, são desenvolvidas na sua maior parte em suporte informático, exigindo conhecimento e capacidades técnicas, a nível dos funcionários nas áreas (alunos, pessoal, expediente contabilidade, vencimentos, compras e contratações (aprovisionamento), inventário, arquivo, ação social escolar e POPH).

Muito importante é o atendimento que se faz ao público (alunos, professores e utentes em geral – atendimento personalizado), porque independentemente da informação que os utentes obtenham através de suporte escrito, ou outros meios de comunicação (página do Agrupamento eletrónica), sentem-se mais acolhidos não só com aproximação ao respetivo gestor da área pretendida, bem como pelas explicações dadas in loco, pelo que mais de cinquenta por cento do tempo de trabalho (oito horas) é dado ao atendimento ao público, nas várias vertentes das áreas do Agrupamento, sendo o restante tempo utilizado no desenvolvimento das tarefas quotidianas, pelo que se torna insuficiente, para dar cumprimento às tarefas inadiáveis e imprescindíveis, para o bom funcionamento dos

serviços perante a AP. O Agrupamento no início da sua constituição chegou a ter vinte e dois AT, atualmente tem dezassete repartidos da seguinte forma:

1. Escola sede Grão Vasco: 15*
2. Escola João de Barros: 1**
3. Escola Básica da Ribeira: 1**

* 1 CSAE, 14 AT, sendo que 1 AT, não exerce funções nos Serviços Administrativos (reconversão da carreira docente para AT);

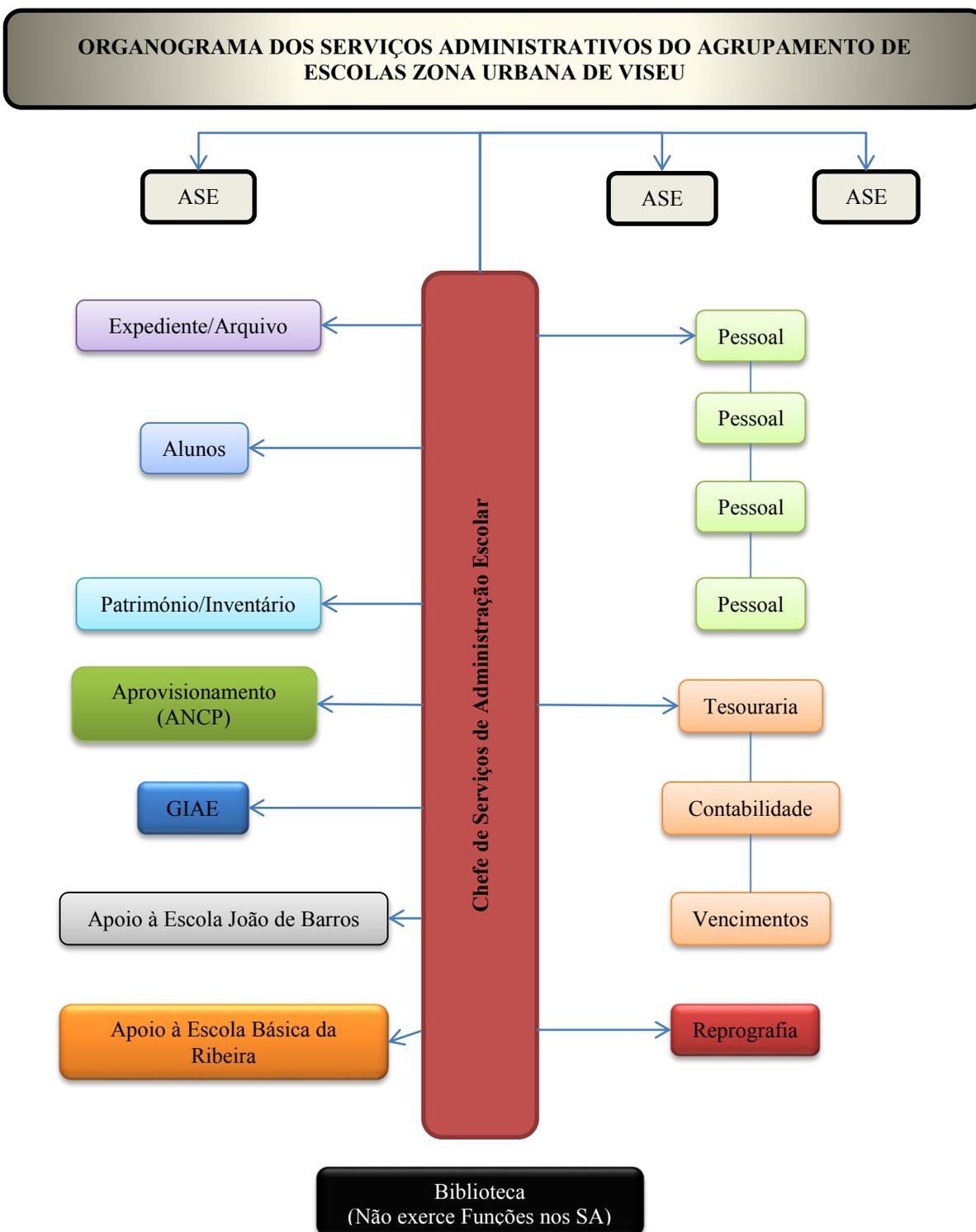
** Cada uma destas Escolas tem 1 AT, para prestar (apoio).

5. HORÁRIO/ORGANIGRAMA

Horário de atendimento ao público: 09:00h às 17:00h

Horário de funcionamento: 09:00h às 18:00h

O período que cada AT tem para o almoço é de 01:00h.



Presentemente e no que respeita ao espaço físico dos Serviços Administrativos na Escola sede, estão sediados em três (secções), pelo que no que respeita ao plano de monitorização, dos atos desenvolvidos pelos AT a sua gestão é dificultada para o CSAE, acrescida dos outros 2 AT, em exercício nas outras Escolas, (João de Barro e Ribeira).

Embora a GRH seja da responsabilidade da Diretora, é meu entendimento que se torna desnecessário o prolongamento dos Serviços Administrativos nas outras duas Escolas, absorvendo a presença permanente de um funcionário, visto continuar-se a diversificar a existência de atos administrativos, que se poderiam unificar, constituindo um paralelismo de funções.

Visto que nos dias de hoje se pode comunicar com facilidade, e desenvolver tarefas entre as várias escolas por o “sistema remoto”, implementado através dos programas contratados à J.P.M. & Abreu, Lda., permitindo controlar in loco o desenvolvimento de atividades supervisionadas pelos AT por elas responsáveis, concentrando assim os recursos humanos na Escola Sede, permitindo uma melhor redistribuição das tarefas logo mais eficácia melhor eficiência.

Um outro problema que contribui para a diminuição da eficácia e da eficiência da GRH do Agrupamento, é o degradante sistema de *software* informático de apoio, que muitas das vezes fica inoperacional, tornando inacessível o acesso a determinados programas vitais não só para alunos como para funcionários (docentes e não docentes). Um Agrupamento de Escolas com a dimensão que é o da Zona Urbana de Viseu deveria ter um responsável na gestão do servidor, que daria apoio a todos os programas existentes a tempo inteiro, que independentemente desta tarefa prestaria apoio informático a toda a comunidade escolar com sucesso, e não por períodos fracionados como é prestado (por um professor TIC).

O desenvolvimento das atividades que não se desenvolvam num determinado momento, tê-lo-ão que ser feito noutra, pelo que muitas tarefas que deveriam ser desenvolvidas “para ontem ou anteontem”, resultando assim muitas vezes numa rentabilidade negativa e muito pouca pró-ativa, não tendo em conta a gestão do tempo. Sim a gestão do tempo, aplicada à GRH, é tão importante como a gestão financeira da organização, pelo que a gestão do tempo está intrinsecamente ligado à rentabilidade do recurso humano e da organização.

Da observação, do conhecimento e da experiência adquirida ao longo de vários anos do exercício de funções públicas (31 anos), sendo que (12 anos) em funções de coordenação constato que existe uma preparação, “insuficiente” de algumas chefias intermédias (diretores), porquanto não estão muito atentos aos RH existentes e que fazem parte da organização, pelo que muitas das vezes além de não estarem enquadrados com os próprios Serviços Administrativos e as suas exigências processuais, demonstram também insuficiência do conhecimento organizacional e do que representa a importância do conhecimento da GRH, distanciando-se dos problemas que surgem ocasionalmente, não ouvindo as partes interessadas, fazendo parte do problema e não da solução.

É muito importante que as chefias além dos problemas institucionais, tentem aperceber-se de outros de ordem pessoal, dos RH existentes, porque ambos os fatores se conjugam, para o sucesso da organização.

Quando aponto este dado estou-me a referir que uma Escola/Agrupamento não tem só alunos e professores mas, outros funcionários que também são importantes e determinantes para o sucesso escolar. Um líder deve gerir os RH distribuindo-os uniformemente, de modo a que se não tiver funcionários para prestar serviço num bar de professores o encerre, em virtude de na Escola/Agrupamento haver um bufete para os alunos, onde todos se podem servir fazendo aqui o reaproveitamento dos RH, promovendo a mobilidade interna de Escolas do Agrupamento que tenham funcionários mal distribuídos, para as Escolas onde a sua escassez é constatada, visto que o exercício de assistente operacionais no Pré-Escolar e no 1.º Ciclo ser da responsabilidade da autarquia, nesse sentido não é aceitável que continuem AO nas Escolas do 1.º ciclo (estando como exemplo a Escola sede com défice de pessoal).

O Agrupamento de Escolas Zona Urbana de Viseu de acordo com a Portaria n.º 1049-A/2008 de 16 de setembro, determina o rácio dos AT em exercício na escola sede ou escola não agrupada, pelo que em função do estabelecido o número de AT no Agrupamento onde funciona a Escola sede é de 10, ou seja, estão 7 AT a mais, pelo que não vejo motivos para que um AO desempenhe funções de AT.

É difícil quantificar o trabalho desenvolvido por um AT, contudo e tendo em consideração a citada Portaria não posso imaginar a quantidade de atos administrativos praticados no dia-a-dia, com referência ao número de AT por ela impostos, pois seria

muito difícil, senão impossível, dar cumprimento a todas as tarefas inerentes ao bom funcionamento dos Serviços Administrativos.

Não queria terminar este Estudo de Caso sem me pronunciar sobre o quanto é difícil gerir RH, em meios organizacionais com uma “certa dimensão” no que se refere à quantidade de funcionários existentes, (docentes e não docentes), onde a ética profissional, cultura e a educação devia prevalecer, mas quando a mente humana é perversa, constato que não fazem parte integrante do léxico de palavras correntemente usadas.

No que respeito às mais-valias da agregação que deu origem ao Agrupamento de Escolas Zona Urbana de Viseu, poder-se-á dizer que apenas refletem em termos de custos de gestão de recursos humanos no sentido da diminuição das chefias o que representa uma diminuição de custos com pessoal. No que respeita ao espaço físico, a manutenção dos edifícios em minha opinião nada se alterou pelo que os encargos com as instalações se mantêm com tendência a aumentar.

Quanto aos RH nada melhorou, pelo contrário, em vez da solução “criou-se um problema” na “rivalidade profissional e pessoal” gerando indiferenças e insatisfação contribuindo em minha opinião para uma “menos valia” logo menos eficácia e menos eficiência, em grande parte proporcionada pela “falta de coordenação das chefias intermédias”, que têm como visões sectarismos concomitantes pouco dignificantes como os que tenho observado, e pelos quais continuo a ter dificuldades em me separar deles, devido a costumes então adquiridos, e prejudicialmente nefastos para o exercício de funções.

Em anexo desenvolverei alguns gráficos representativos do Agrupamento de Escolas Zona Urbana de Viseu, que dão uma perspetiva global da sua estrutura humana (alunos, professores, assistentes técnicos, assistentes operacionais e técnicos superiores) e uma pequena demonstração dos gastos orçamentais, concluindo que esta pequena máquina administrativa, mais outras a nível nacional, representam uma gigantesca máquina, que em minha opinião terá que ser repensada, não só por uma questão de organização, mas perspetivando um futuro diferente na organização do Ministério da Educação e Ciência.

6. O FUTURO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Partindo do pressuposto que as PP implementadas pelo Estado estão em permanente evolução e contextualizadas com a realidade (económica e social) do País, a sua implementação, deve passar, antes por um teste devidamente estudado, um levantamento elaborado, verificando seu impacto perante os utentes por ela abrangidos, determinando as mais-valias que ela pode vir a acrescentar, para diminuir o esforço de todos os cidadãos que dela vão depender, então e depois da elaboração deste estudo, teremos uma AP ao serviços dos cidadãos e não se servindo deles, para fazer valer a sua afirmação.

Nesta perspetiva é meu entendimento que o Estado só por si próprio, não pode ter uma AP com eficiência e rigor de que todos nós exigimos sem outras contrapartidas (aumento de impostos a fim de suportar as despesas). Por tal motivo só teremos uma AP melhor se o Estado passar para exploração privada determinados serviços que aliviem outros. A curto prazo AP tornar-se-á liberalizada, dotada de menos recursos humanos, “mais eficiente e menos dispendiosa”, no entanto o Estado deve manter um constante poder regulador, em função dos serviços prestados pelos privados aos cidadãos, fora do Estado Social, mas dando cumprimento à CRP.

Assim, embora entenda a liberalização do Estado em alguns setores, tenho por opinião e convicção de que o Estado deve e tem o dever de continuar a ser o mentor das PP no que respeita ao setor da Educação e Estado Social (saúde).

7. LIMITAÇÕES ENCONTRADAS

Na elaboração deste trabalho (excluindo o estudo de caso no qual pude desenvolver não só vivências pessoais, como constatar dados em concretos, aplicando-os graficamente), as limitações decorrem do método utilizado que foi o descritivo, baseado numa análise de compêndios, diplomas, excertos de jornais e outras fontes, suportados em análises do ponto de vista jurisdicional complexo.

Este trabalho não teve em consideração uma abordagem qualitativa, baseado em entrevistas, por considerá-lo com uma especificidade muito concreta e juridicamente complicado na sua persecução e amplitude, visto não ser licenciado em direito e ter algumas dificuldades de análise de interpretação jurídica, no entanto limitei-o a uma análise cuidada e aprofundada dos documentos utilizados, fazendo citações.

No que respeita aos diplomas a sua abordagem foi meramente a interpretação e citações fora do âmbito jurídico.

CONCLUSÃO

Termino este meu trabalho tentando referenciar o tema por mim proposto no contexto da Gestão dos Recursos Humanos, Reforma da Administração Pública e o Estudo de Caso, realçando alguns pormenores menos eficazes e que contribuíram para que AP não evolui-se ao longo dos tempos (como as dos outros países “mais desenvolvidos”) e continuasse a degradar-se numa (melancolia “lenta”), citando os vários problemas que a afetavam, continuam a afetar, realçando os mais variados contributos, para uma mudança radical e corte com o passado.

O Estado tem o dever de aplicar as novas tecnologias de informação, ação na modernização da nossa Administração, dando cumprimento a recomendações da (OCDE), bem como de outros contributos devidamente expostos por estudiosos, fóruns organizados por entidades particulares e universitárias, aproveitando o que de melhor se faz noutros países, acompanhado e perspetivado na procura da consolidação.

A reforma da AP, não se finaliza num documento único, é um tema constante que faz parte da agenda política de todos os governos, e por tal motivo o Governo de Portugal não foge à regra. Num mundo cada vez mais globalizado e em constante modificação, as sociedades tornam-se cada vez mais exigentes, e os meios para fazer face a essas exigências terão que estar numa permanente aproximação à realidade, sendo necessário e urgente o Governo ter capacidade de afirmação e soberania nacional, não se podendo pensar que estamos a partir do zero mas começar onde se tinha terminado, devendo passar-se para a ação, as potencialidades que se ganham e vão ganhando.

Devemos encarar as mudanças “com uma certa naturalidade” porque reformar o Estado não se decreta de um dia para o outro, cortando nas despesas de funcionamento e reduzindo funcionários, mas deve-se reformar assente em bases sólidas, sendo o tempo a determinar.

Os tempos são de mudança, “determinados por fatores económicos”, mas os funcionários de AP não são importantes, mas sim determinantes para a modernização da AP, ao serviço de todos nós.

Constato que a Portaria 1049-A/2009 de 16 de setembro é um embaraço à mobilidade intercarreiras no Ministério da Educação e Ciência pelo que limita e vincula o número de funcionários a um determinado rácio por Escola ou Agrupamento.

Neste Estudo procurei entender e transmitir a importância da reforma da AP, a GRH, e o quanto importante são os trabalhadores em funções públicas na dignificação de uma organização e no sucesso do País (Portugal) visto ser meu entendimento que um País é tanto mais evoluído quanto mais eficaz e eficiente for a sua AP.

Para concluir esta dissertação e face a tudo o que desenvolvi, concluo que me é impossível determinar se a mobilidade é um princípio ou uma imposição, em virtude de tudo o que desenvolvi no meu Estudo de Caso.

BIBLIOGRAFIA/LEGISLAÇÃO/WEBGRAFIA

- 📖 AMARAL, Diogo Freitas. Curso de Direito Administrativo (Com a Colaboração de TORRAL Lino (Almedina 2001).
- 📖 BILHIM, João Abreu de Faria. Ciência da Administração – Universidade Aberta (2000).
- 📖 BILHIM, João Abreu de Faria. Ciência da Administração: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (2013).
- 📖 BILHIM, João Abreu de Faria. Gestão Estratégica de Recursos Humanos (Quarta Edição): Universidade Técnica de Lisboa – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (Lisboa 2009).
- 📖 BILHIM, João Abreu de Faria. Questões Atuais de Gestão de Recursos Humanos: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – Universidade Técnica de Lisboa, 2.ª Edição (Lisboa 2011).
- 📖 CARRAPETO Carlos, FONSECA Fátima. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – Modernização, Qualidade e Inovação (Edições Sílabo).
- 📖 CARVALHO, Elisabete Reis. REENGENHARIA na Administração Pública – A Procura de Novos Modelos de Gestão: Universidade Técnica de Lisboa – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (Lisboa 2001).
- 📖 CHEAVENATO, Idalberto. Recursos Humanos – Edição Compacta (Edições Atlas 2000).
- 📖 Código do Procedimento Administrativo (Almedina 2002).
- 📖 FÓRUM 2000. A Gestão da Produtividade na Administração Pública – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas: Universidade Técnica de Lisboa (Lisboa 1998).
- 📖 FÓRUM 2000. MELHOR GESTÃO Para Uma MELHOR ADMINISTRAÇÃO: Instituto superior de Ciências Sociais e Políticas – Universidade Técnica de Lisboa (2003).
- 📖 FORUM 2000. REFORMA DO ESTADO e da Administração Pública GESTIONÁRIA: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – Universidade Técnica de Lisboa (Lisboa 2000).
- 📖 FÓRUM 2000. REFORMAR A Administração Pública: Um Imperativo: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas: Universidade Técnica de Lisboa (lisboa 1999).
- 📖 MOREIRA, Adriano. Ciência Política (Almedina 2003).
- 📖 PIRES, A. Ramos. QUALIDADE Sistemas de Gestão da Qualidade (Edições Sílabo 2004).
- 📖 PIRES, Miguel Lucas. Os Regimes de Vinculação e a Extinção das Relações Jurídicas dos Trabalhadores da Administração Pública (Como E Em Que Termos São Lícitos Os Denominados “Despedimentos na Função Pública) (Almedina 2013).
- 📖 SIMÕES, Fernando Dias, Almeida Mariana Pinheiro: Lei dos Serviços Públicos Essenciais (Almedina 2012).

-  SOARES, Luís Miguel Pereira. A Ética na Administração Pública: Universidade Técnica de Lisboa – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (Lisboa 2008).
-  Decreto – Lei n.º 132/2012 de 27 de junho. REGULA OS CONCURSOS E MOBILIDADE DO PESSOAL DOCENTE DA EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR E DOS ENSINOS BÁSICO E SECUNDÁRIO.
-  Decreto – Lei n.º 200/2006 de 25 de outubro. ENQUADRAMENTO PROCEDIMENTAL RELATIVO À EXTINÇÃO, FUSÃO E REESTRUTURAÇÃO DE SERVIÇOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
-  Decreto-Lei n.º 83-A/2014 de 23 de maio. ALTERA O DECRETO - LEI N.º 132/2012 de 27 de junho.
-  DGAEP – Análise da Evolução das Estruturas da ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CENTRAL PORTUGUESA Decorrentes do PRACE E DO PREMAC.
-  DGAEP – Caracterização dos Recursos Humanos da ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PORTUGUESA (2005)
-  DGAEP – Ser Trabalhador na ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (2014).
-  GOVERNOS CONSTITUCIONAIS DE PORTUGAL. (Wikipédia, a enciclopédia livre e DGAEP).
-  Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro. ESTABELECE OS REGIMES DE VINCULOS, CARREIAS E REMUNERAÇÕES DOS TRABALHADORES QUE EXERCEM FUNÇÕES PÚBLICAS.
-  Lei n.º 23/2004 de 22 de junho. APROVA O REGIME JURÍDICO DO CONTRATO INDIVIDUAL DO TRABALHO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
-  Lei n.º 35/2014 de 20 de junho. LEI GERAL DO TRABALHO EM FUNÇÕES PÚBLICAS.
-  Lei n.º 53/2006 de 7 de dezembro. REGIME COMUM DE MOBILIDADE ENTRE SERVIÇOS DOS FUNCIONÁRIOS E AGENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
-  Lei n.º 55-A/2010 de 31 de dezembro. ORÇAMENTO DE ESTADO PARA 2011.
-  Lei n.º 59/2008 de 11 de setembro. APROVA O REGIME DO CONTRATO DE TRABALHO EM FUNÇÕES PÚBLICAS.
-  Lei n.º 64-B//2011 de 30 de dezembro. ORÇAMENTO DE ESTADO PARA 2010.
-  Lei n.º 66/2012 de 31 de dezembro. PROCEDE À ALTERAÇÕES DA LEI N.º 12-A/2008, 59/2008, entre outras.
-  Lei n.º 66-B/2007 de 28 de dezembro. ESTABELECE O SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO E AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
-  Lei n.º 66-B/2012 de 31 de dezembro. ORÇAMENTO DE ESTADO PARA 2013.
-  Lei n.º 80/2013 de 28 de novembro. REGIME JURÍDICO DE REQUALIFICAÇÃO DE TRABALHADORES EM FUNÇÕES PÚBLICAS.
-  Lei n.º 83-C/2013 de 31 de dezembro. ORÇAMENTO DE ESTADO PARA 2014.
-  Lei. N.º 58/2008 de 9 de setembro. ESTATUO DISCIPLINAR DOS TRABALHADORES QUE EXERCEM FUNÇÕES PÚBLICAS.

- 📁 MINISTÉRIO DAS FINANÇAS: Síntese da Reforma da Administração Pública – Secretaria de Estado da Administração Pública – XIX Governo Constitucional, Lisboa, 3º de dezembro de 2013.
 - 📁 MODELO DE REESTRUTURAÇÃO DO PRACE (março 2006).
 - 📁 Portaria n.º 8-A/2014 de 15 de janeiro. REGULA O PROGRAMA DE RECISÕES POR MÚTUO ACORDO DOS TÉCNICOS SUPERIORES.
 - 📁 Portaria n.º 182/2011 de 5 de maio. INSTRUÇÕES E TRAMITAÇÃO DA OPÇÃO VOLUNTÁRIA PELA SITUAÇÃO DE MOBILIDADE ESPECIAL E LICENÇA EXTRAORDINÁRIA.
 - 📁 Portaria n.º 221-A/2013 de 8 de julho. PROGRAMA DE RECISÕES POR MÚTUO ACORDO DOS TRABALHADORES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO ESTADO.
 - 📁 Portaria n.º 332-A/2013 de 11 de novembro. PROGRAMA DE RECISÕES DOS TRABALHADORES DOCENTES.
 - 📁 Portaria n.º 48/2014 de 26 de fevereiro. Regula os termos e tramitação do procedimento prévio de recrutamento de trabalhadores em situação DE REQUALIFICAÇÃO, PREVISTO NO ARTIGO 24.º DA LEI N.º 80/2013, de 28 de novembro.
 - 📁 Portaria n.º 83-A/2009 de 22 de janeiro. REGULA A TRAMITAÇÃO DO PROCEDIMENTO CONCURSAL NOS TERMOS DO n.º 2 do artigo 54.º da LEI N.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro.
 - 📁 PRACE, Comissão Técnica. Relatório Final (I – PRACE, II – PRINCÍPIOS DE REESTRUTURAÇÃO, III – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES), (julho 2006),
 - 📁 PREMAC – Plano de Redução e Melhoria da ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – RELATÓRIO FINAL.
 - 📁 UM ESTADO MELHOR. Guião com Orientações para a REFORMA DO ESTADO (Versão Final Aprovada em CONSELHO DE MINISTROS de 8 de maio 2014).
-
- 📄 <http://economia.publico.pt/noticias/mobilidade> (acedido em 22/08/2014)
 - 📄 <http://economico.sapo.pt/noticias>.
 - 📄 <http://jornaldenegocios.pt/economia/função-publica/rescisoesamigaveis>(acedido em 12/07/2014)
 - 📄 <http://www.dgaep.gov.pt> (acedido em 04/06/2014)
 - 📄 <http://www.e-b-on.pt> (acedido em 04/06/2014)
 - 📄 <https://www.google.pt> (acedido em 22/08/2014)

ANEXOS

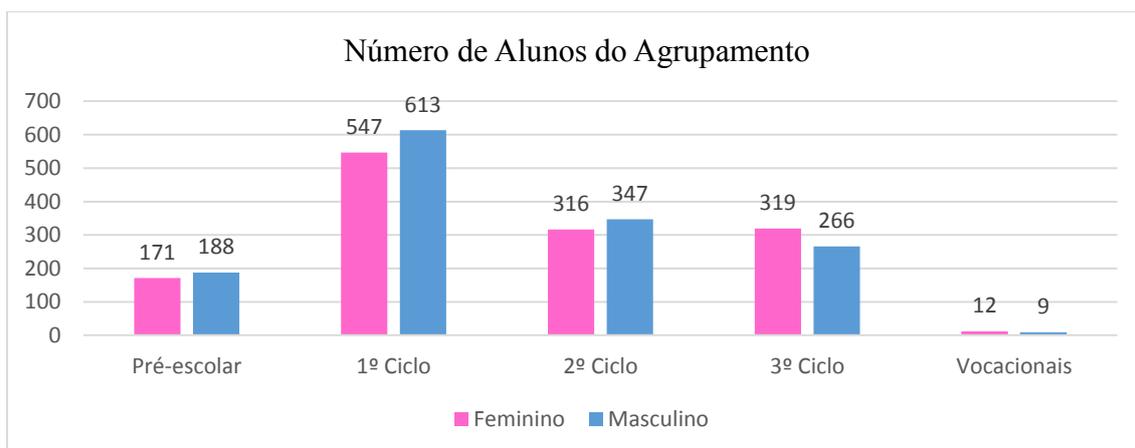


Gráfico 1 - Número de Alunos do Agrupamento

O número de alunos do sexo masculino é mais representativo exceto no 3.º Ciclo.

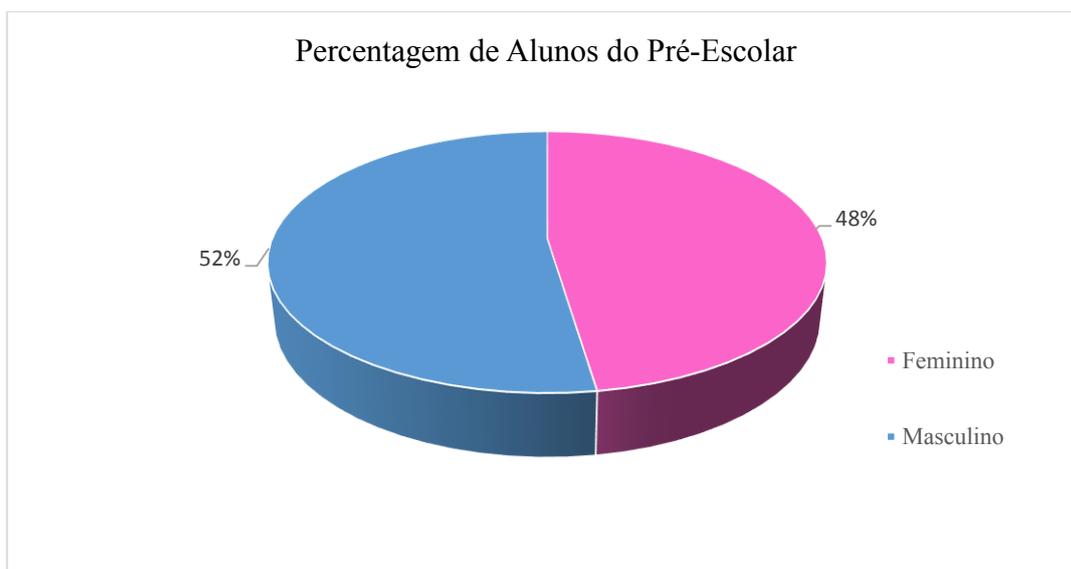


Gráfico 2 - Percentagem de Alunos do Pré-Escolar

Predomina no Pré-Escolar o sexo masculino.

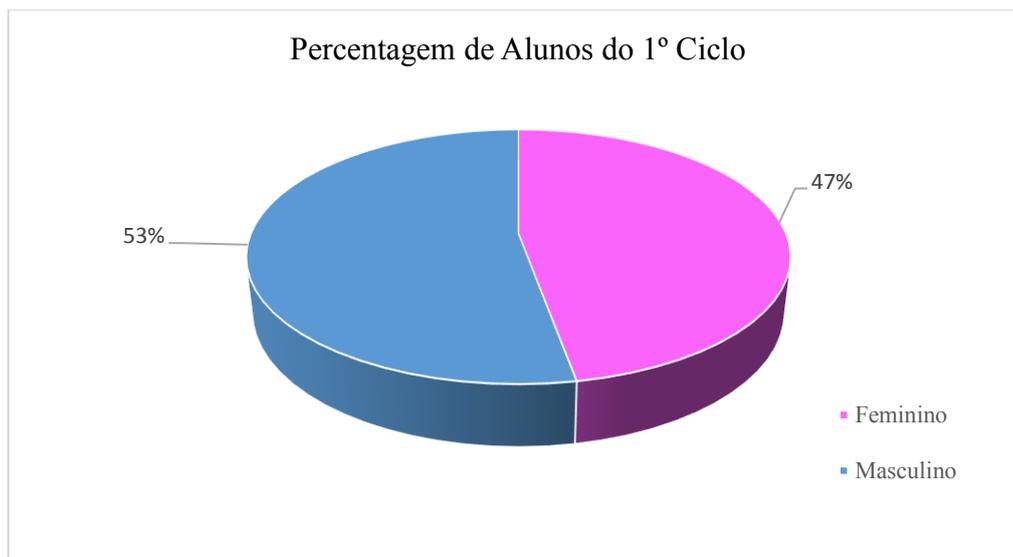


Gráfico 3 - Percentagem de Alunos do 1º Ciclo

Predomina no 1.º Ciclo o sexo masculino.

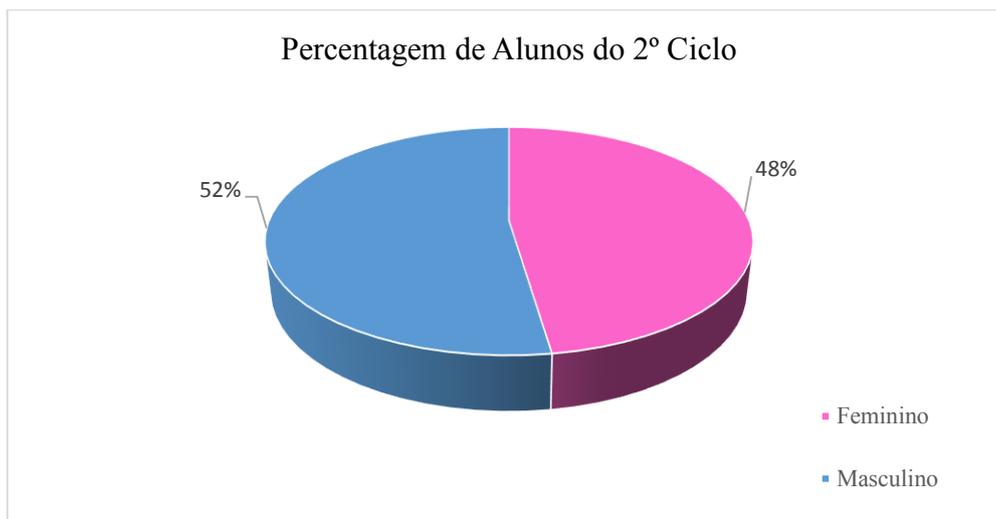


Gráfico 4 - Percentagem de Alunos do 2º Ciclo

Predomina no 2.º Ciclo o sexo masculino.

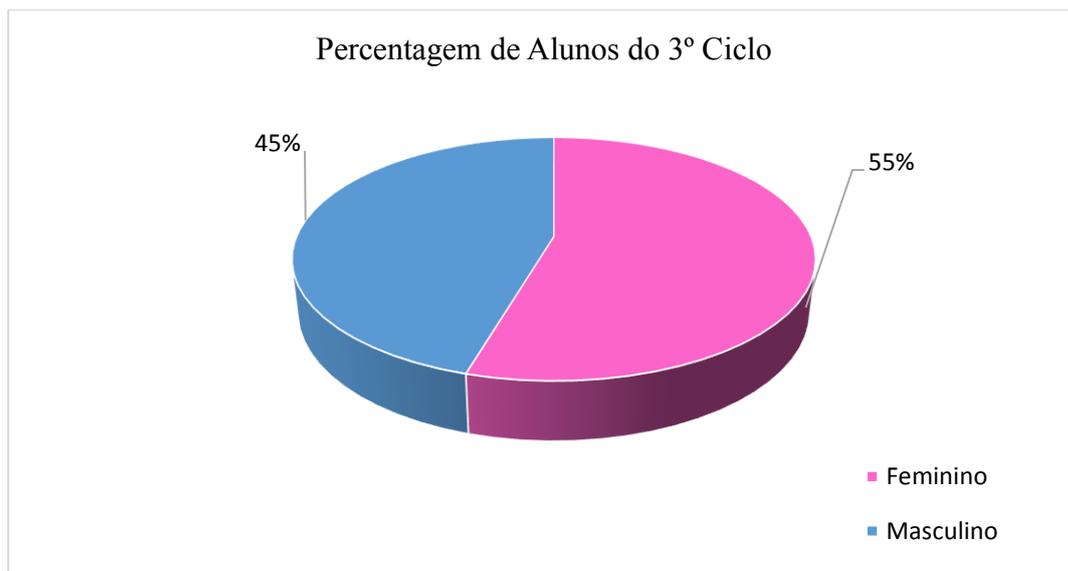


Gráfico 5 - Percentagem de alunos do 3º Ciclo

Predomina no 3.º Ciclo o sexo feminino.



Gráfico 6 - Percentagem de Alunos dos Vocacionais

Predomina nos Cursos Vocacionais o sexo feminino.

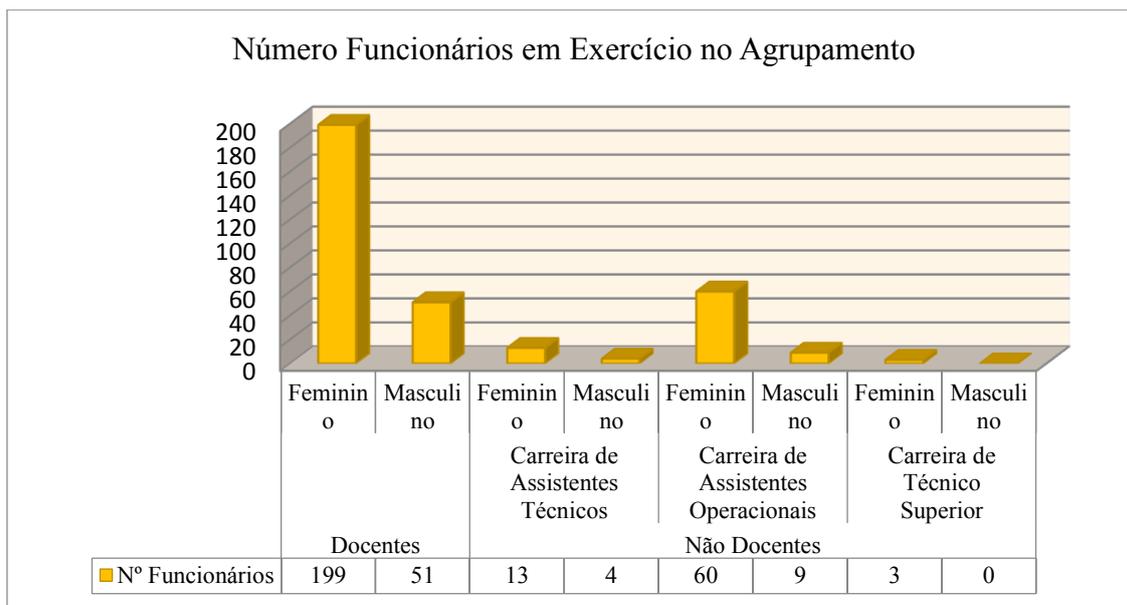


Gráfico 7 - Número de Funcionários em Exercício no Agrupamento

Predomina o maior número de funcionários nos professores, sendo o sexo mais representado o feminino.

Nas restantes categorias o sexo mais representado continua a ser o feminino.

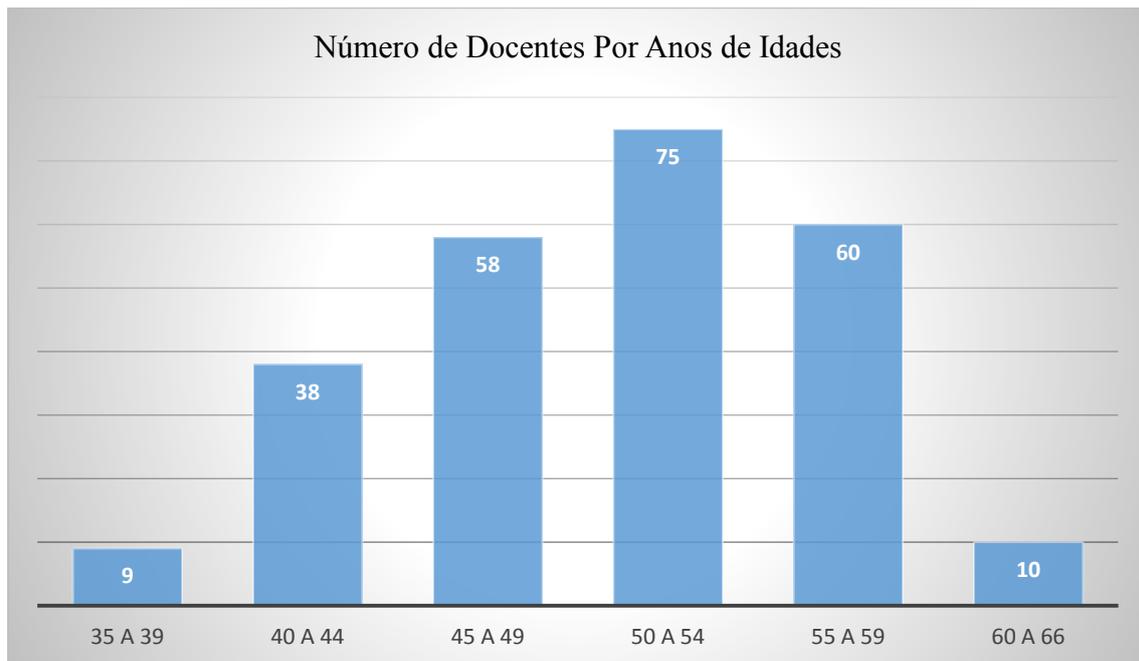


Gráfico 8 - Número de Docentes Por Anos de Idades

O maior número de docentes com anos de idade predomina entre os 50 e os 54, podendo observar-se que é um quadro estável.

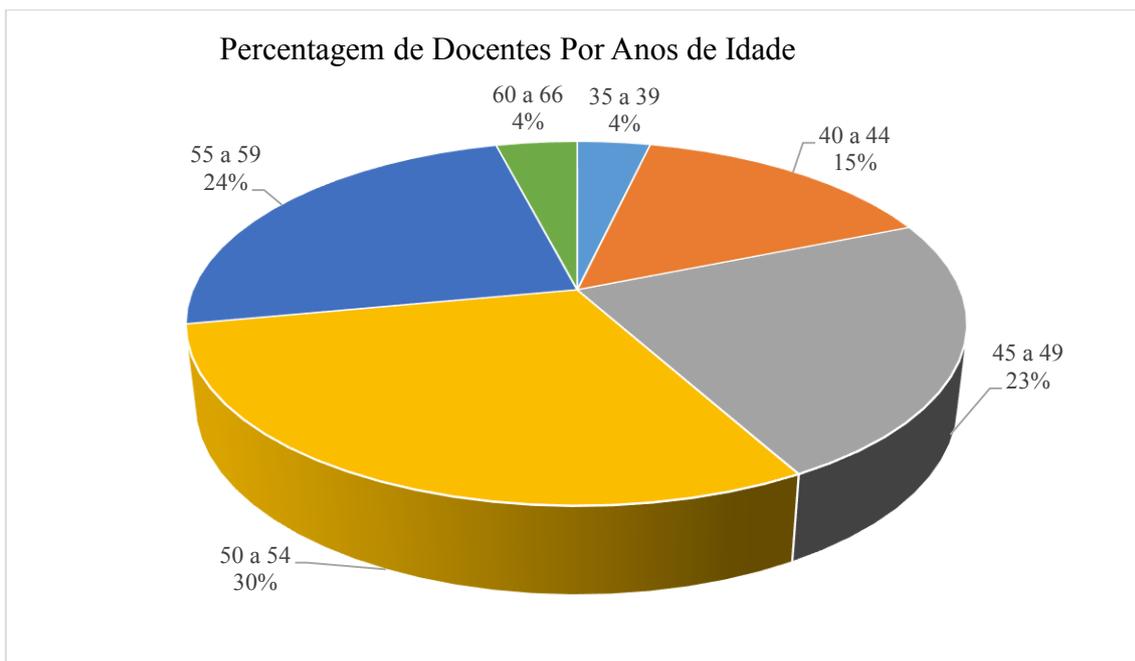


Gráfico 9 - Percentagens de Docentes Por Anos de Idade

Constata-se que entre os 35 e 39 se verifica uma pequena percentagem, entre os 50 e 54 situa-se o maior número e entre os 60 e 64 anos volta a haver uma pequena percentagem, mais uma vez se constata que o quadro do Agrupamento é um quadro estável.

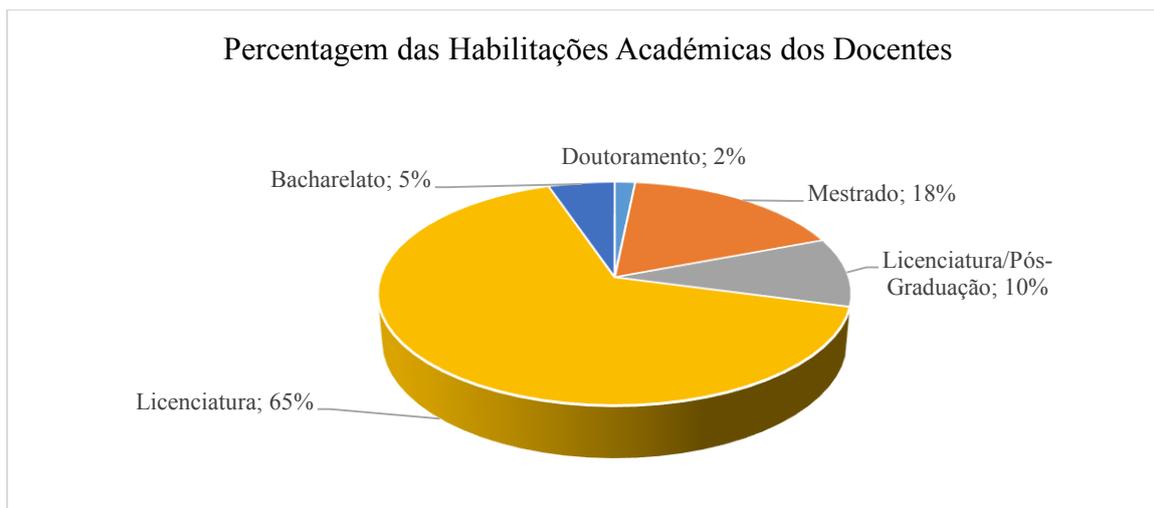


Gráfico 10 - Percentagem das Habilitações Académicas dos Docentes

Com o doutoramento existe uma pequena fração.

Com o mestrado uma percentagem pequena embora significativa.

Com a pós-graduação diminuiu em relação aos com o mestrado.

A licenciatura é o predominante constatando-se ainda uma pequena percentagem com o bacharelato.

Conclui que num universo de 250 docentes ainda existem muitos poucos docentes com graus académicos superiores à licenciatura.

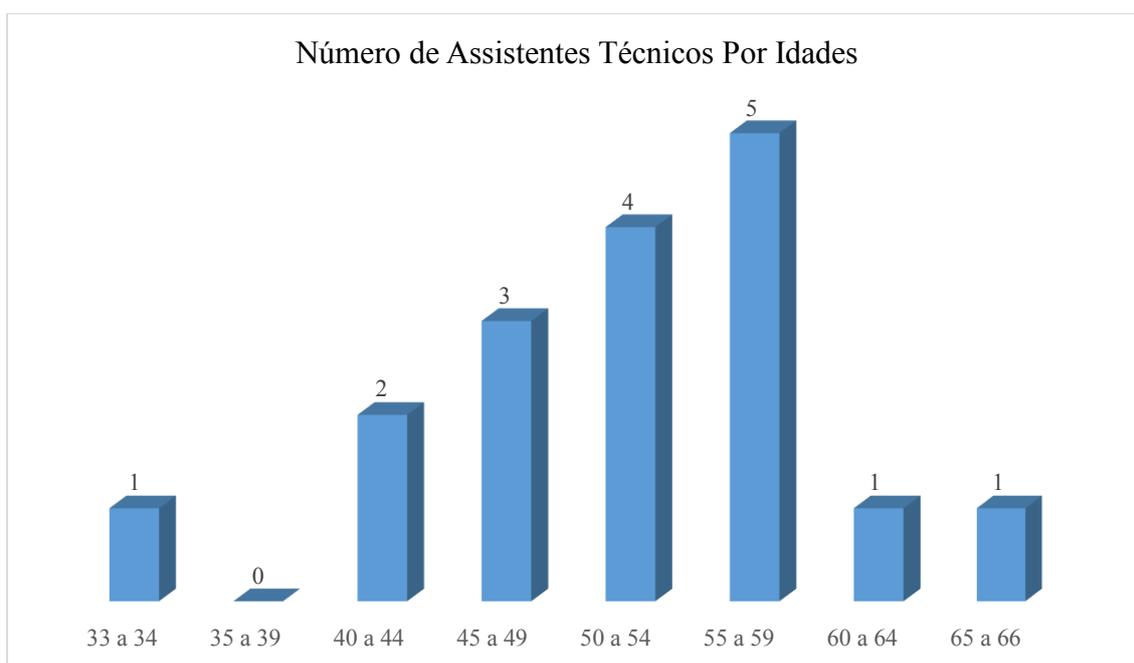


Gráfico 11 - Numero de Assistentes Técnicos Por Idades

O número de AT por anos de idade predomina entre os 55 e os 59.

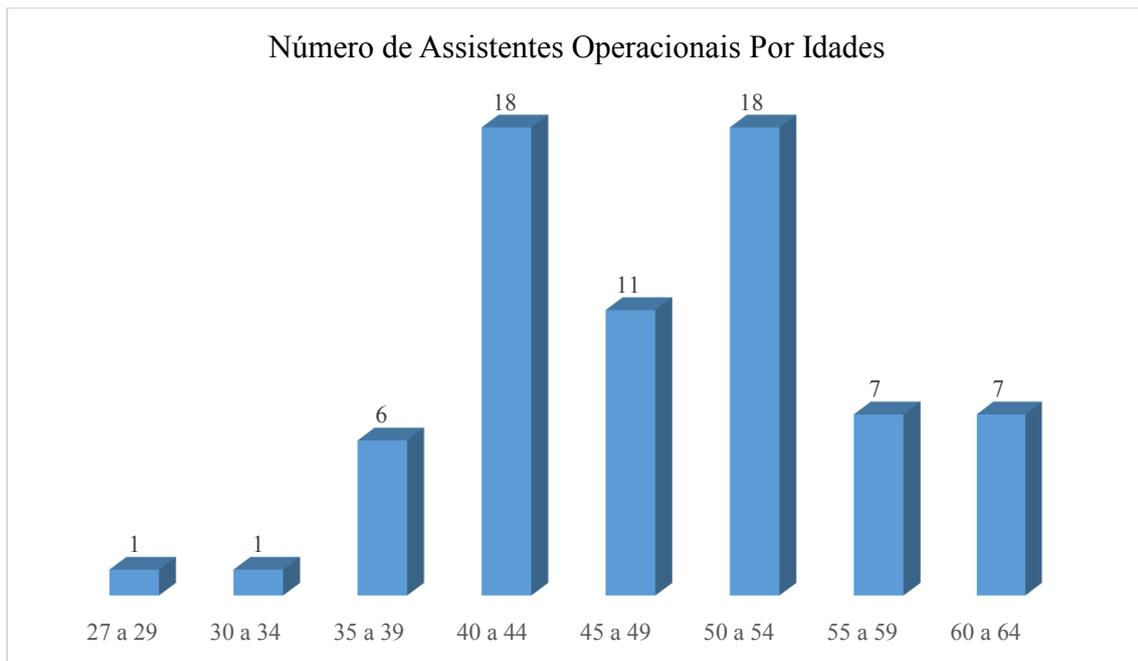


Gráfico 12 - Número de Assistentes Operacionais Por Idades

Constata-se que entre os 40 e 44 e os 50 e 54 é onde há maior número de AO por anos de idade.

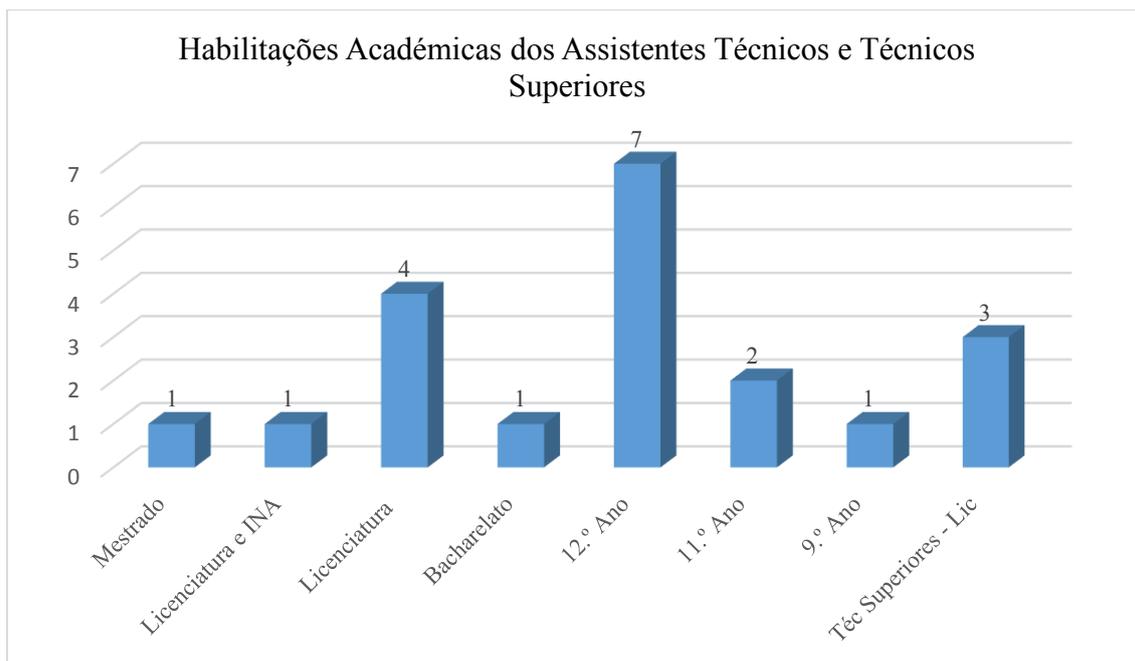


Gráfico 13 - Habilitações Académicas dos Assistentes Técnicos e Técnicos Superiores

Nas habilitações académicas dos AT verifica-se que predomina o 12.º ano de escolaridade.

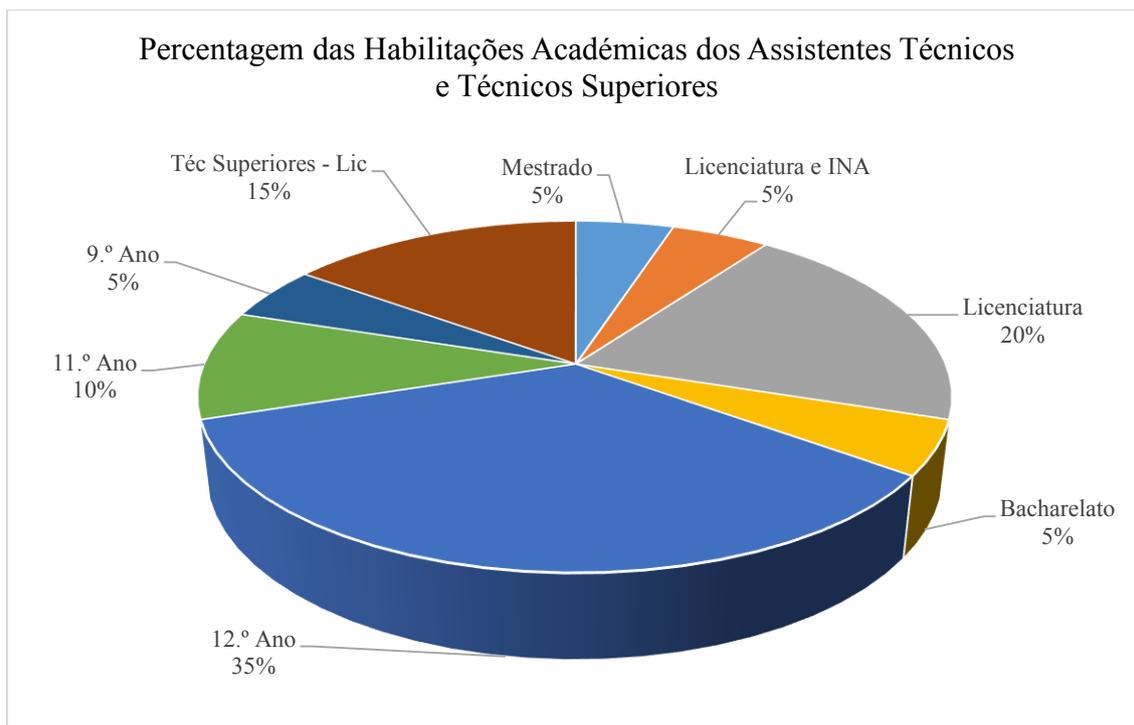


Gráfico 14 - Percentagem de Habilitações Académicas dos Assistentes Técnicos e Técnicos Superiores

Neste gráfico verifica-se a existência de funcionários com habilitações académicas, em número significativo acima das habilitações exigidas, o que significa um bom progresso para a cultura organizacional, embora uma percentagem reduzida e que se desejaria ser em maior número, predominando a maior percentagem no 12.º ano, contatando-se haver ainda uma pequena percentagem com o 9.º ano.

Quanto aos técnicos superiores apenas tem as habilitações académicas exigidas (licenciatura).

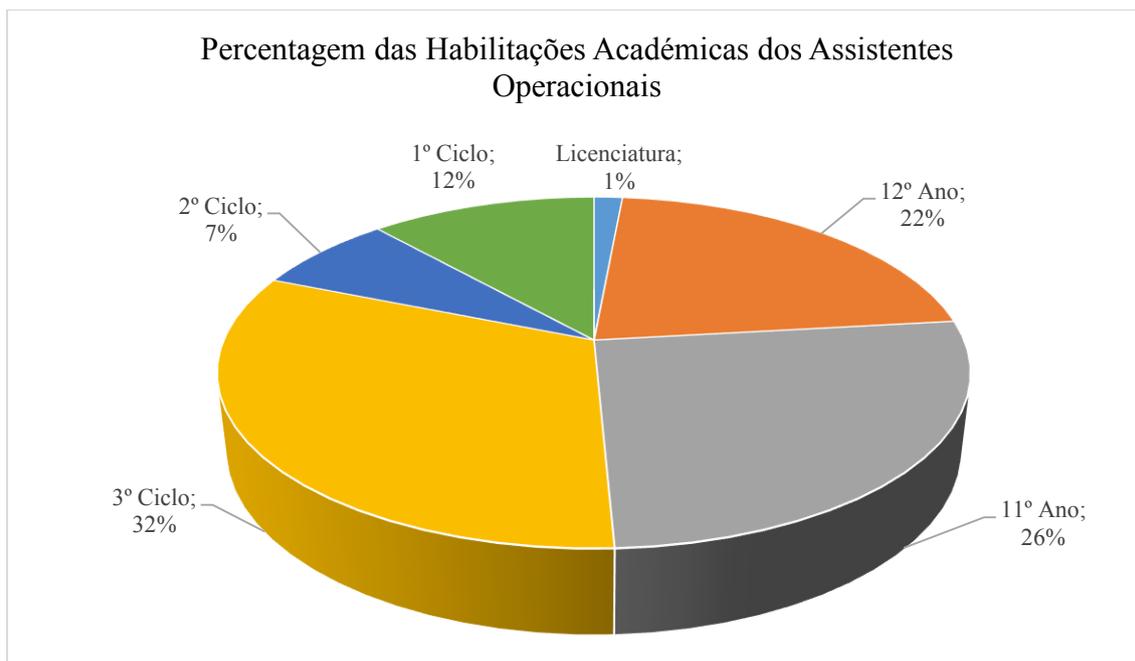


Gráfico 15 - Percentagem das Habilitações Académicas dos Assistentes Operacionais

Neste gráfico pode-se constatar que as percentagens das habilitações académicas nos AO ainda é muito baixa apenas existindo 1 % com licenciatura.

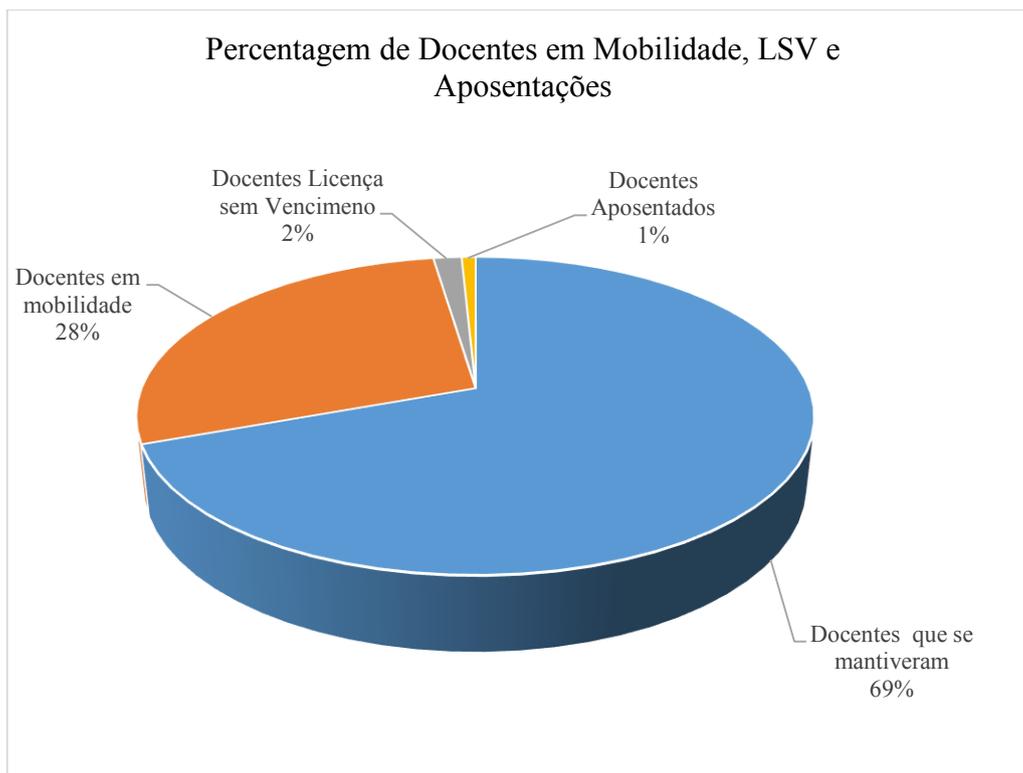


Gráfico 16 - Percentagem de Docentes em Mobilidade, LSV e Aposentações

O presente gráfico demonstra a percentagem de docentes em mobilidade, licença sem vencimento e aposentações constatando que a maior percentagem se manteve, contribuindo para um quadro de docentes estáveis.

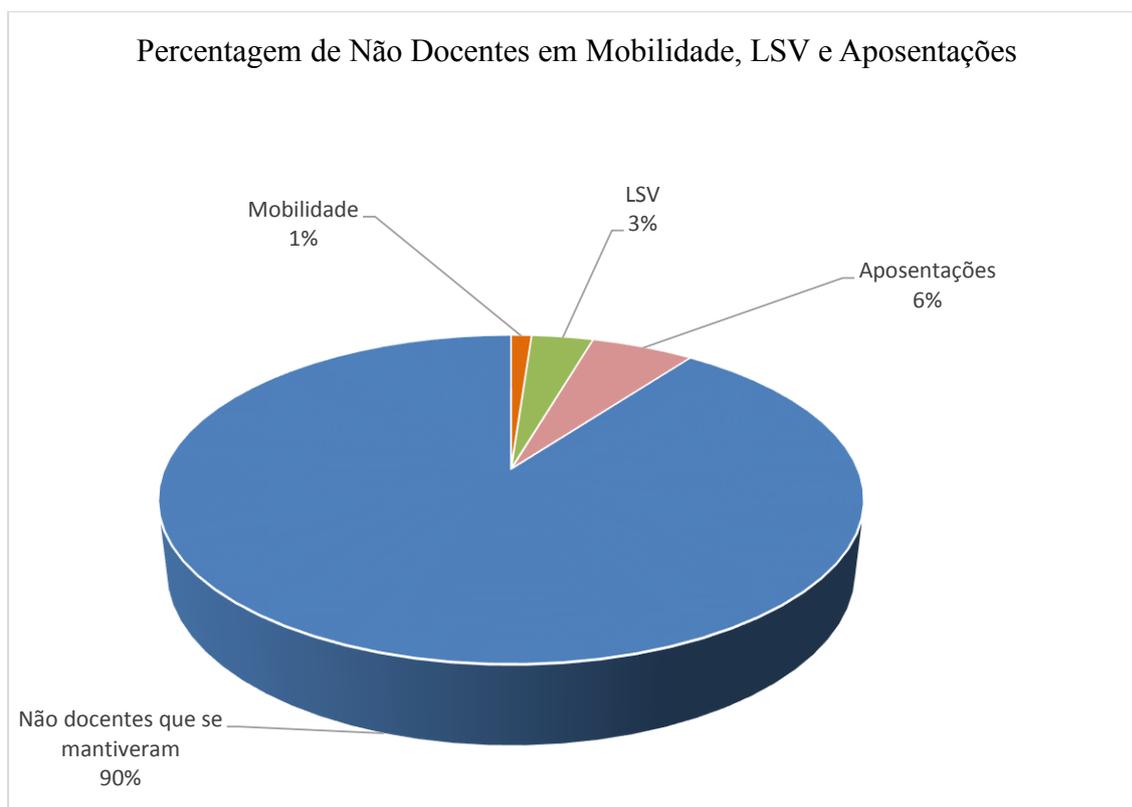


Gráfico 17 - Percentagem de Não Docentes em Mobilidade, LSV e Aposentações

Podemos concluir que nos funcionários não docentes a mobilidade não é uma constante, mantendo-se pelo que se verifica pouca disponibilidade para os serviços onde existe falta de RH.

Acordo de Extinção do Vínculo de Emprego Público -Rescisões do Pessoal
Docente por Mútuo Acordo

	DOCENTES	
IDADE	FEMININO	MASCULINO
57	1	
58	1	
59		1
TOTAL	2	1
TOTAL GERAL	3	

Tabela 1 - Acordo de Extinção do Vínculo de EP – Rescisões do PD por Mútuo Acordo

Nas rescisões por mútuo acordo dos docentes apenas se verificaram 3 num universo de 250 docentes, constatando-se que foi entre os 57 e os 59 anos os que aderiram, ou seja quase no final da carreira profissional.

Acordo de Extinção do Vínculo de Emprego Público -Rescisões do Pessoal Não Docente por Mútuo Acordo

IDADE	ASSISTENTES TÉCNICOS		ASSISTENTES OPERACIONAIS	
	FEMININO	MASCULINO	FEMININO	MASCULINO
42	1			
44			1	
52			1	
55			1	
56			1	1
58	1			
TOTAL ASSISTENTES TÉCNICOS			2	
TOTAL ASSISTENTES OPERACIONAIS			5	
TOTAL GERAL			7	

Tabela 2 - Acordo de Extinção do Vínculo de EP – Rescisões do PND por Mútuo Acordo

Nas rescisões por mútuo acordo dos funcionários não docentes AT e AO, verifica-se que a maior predominância se verifica nos AO, e as idades não fogem à regra, ou seja são os funcionários com mais idade que solicitam a rescisão, num universo de 20 AT e 69 AO.

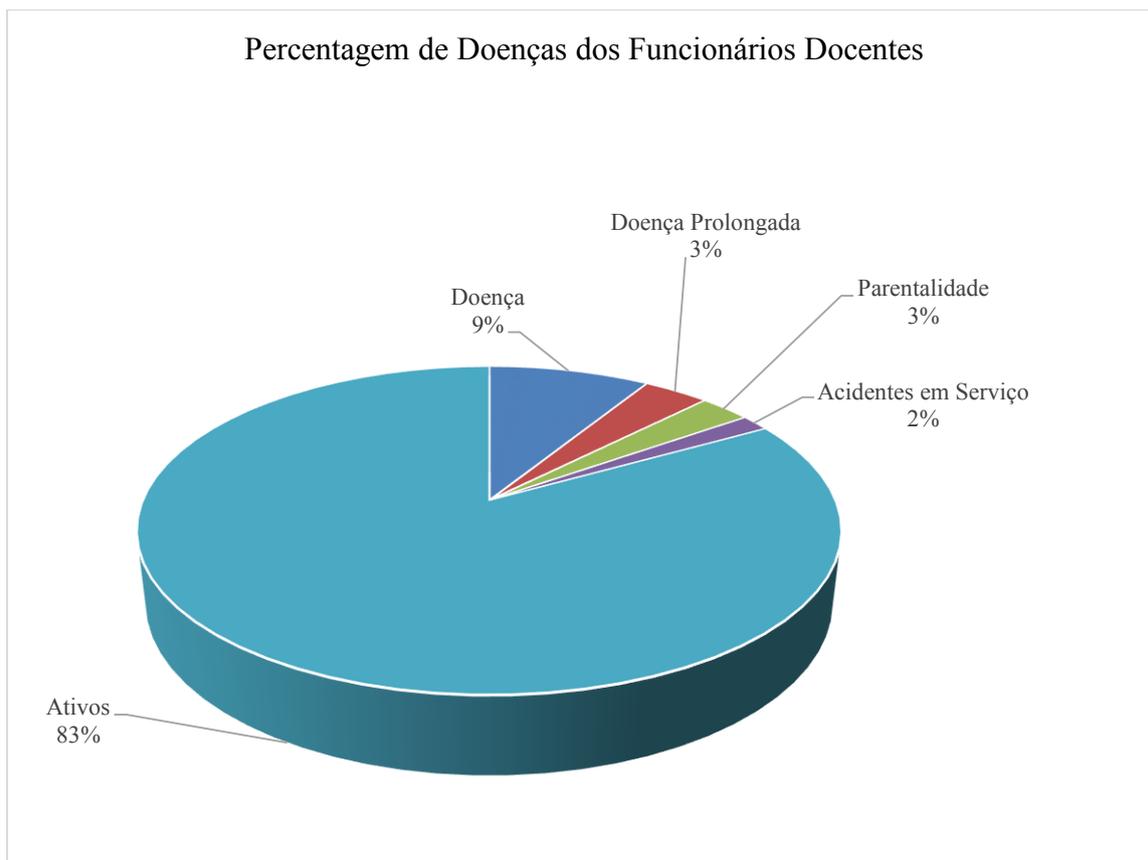


Gráfico 18 - Percentagem de Doenças dos Funcionários Docentes

O Gráfico representa os funcionários (docentes) nas várias modalidades de doença desde 1 de janeiro a 31 de agosto de 2014 num universo de 250 docentes.

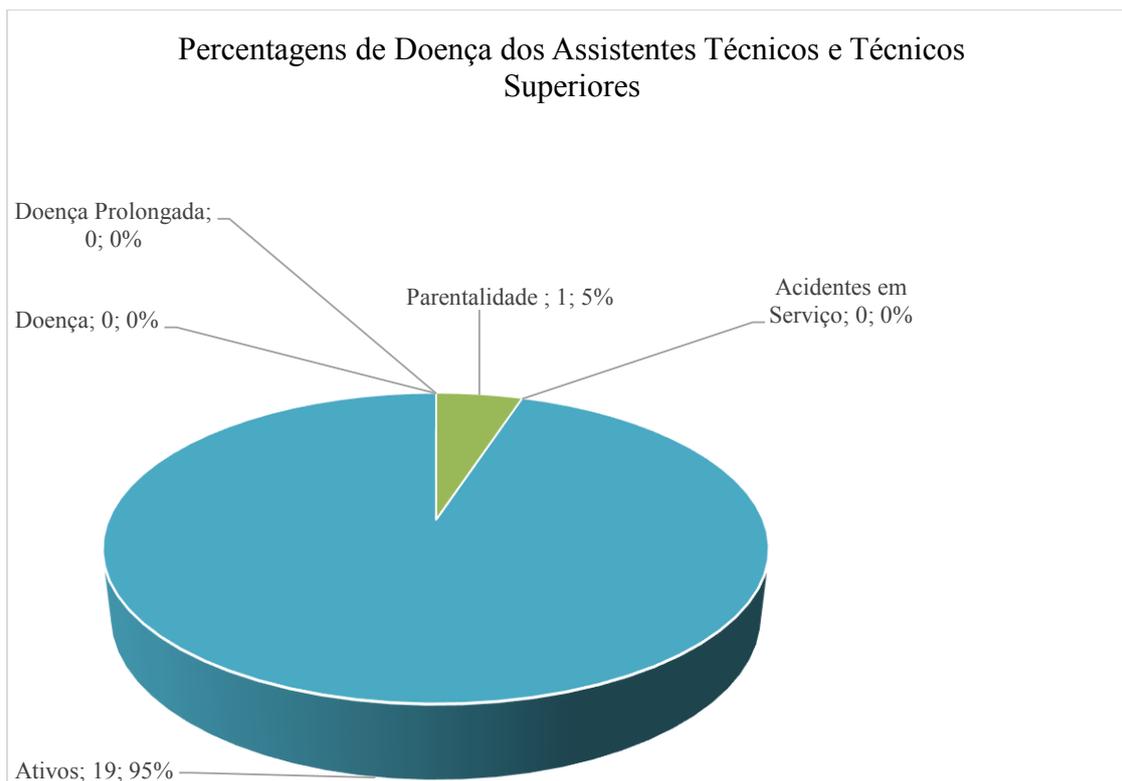


Gráfico 19 - Percentagens de Doença dos Assistentes Técnicos e Técnicos Superiores

O Gráfico representa os funcionários AT e TS nas várias modalidades de doença desde 1 de janeiro a 31 de agosto de 2014 num universo de 20 funcionários (não docentes).

Verifica-se que apenas um funcionário esteve ausente do Serviço, o que representa 5% do total dos 20 funcionários (não docentes).

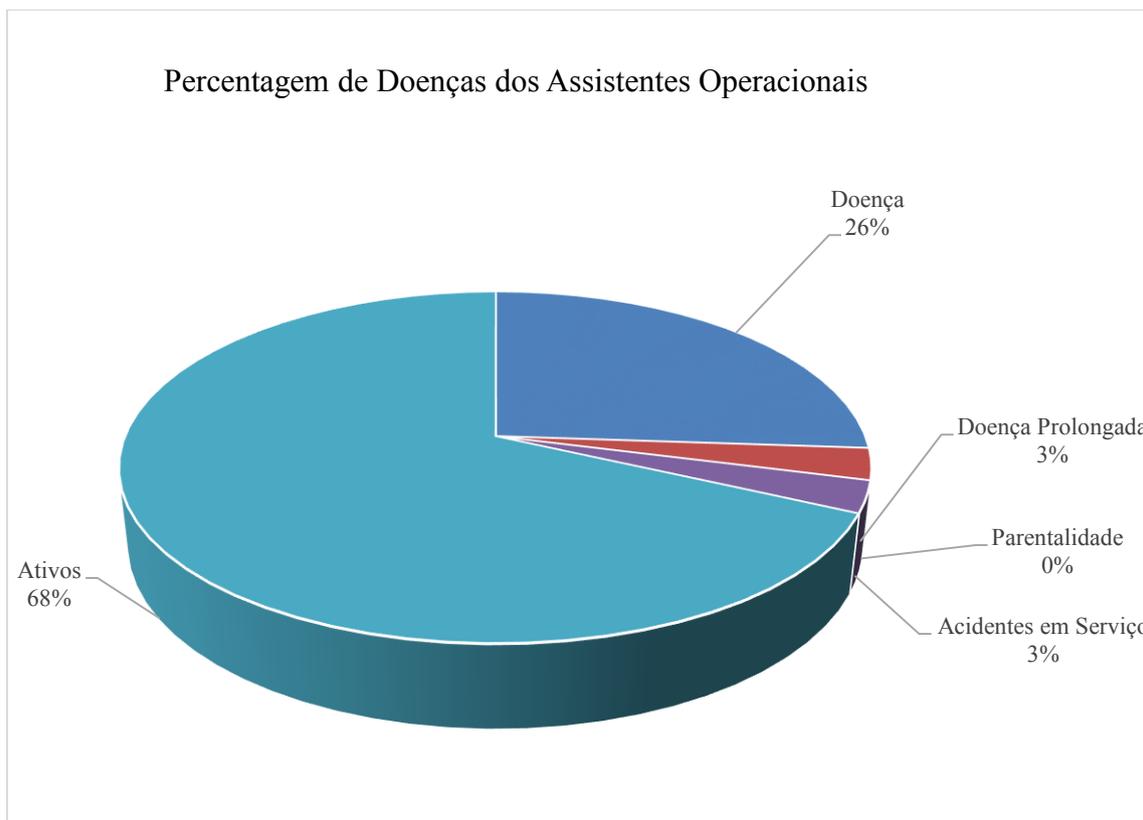


Gráfico 20 - Percentagem de Doenças dos Assistentes Operacionais

Neste Gráfico constata-se que 32% dos AO não estiveram ao serviço desde 1 de janeiro a 31 de agosto, embora algumas ausências sejam temporárias.

Tabela para Determinação da Dotação Máxima de Referência dos Assistentes Técnicos no Agrupamento de Escolas Zona Urbana de Viseu de acordo com a Portaria nº 1049/2008 de 16 de setembro.

Escola sede: Grão Vasco		Grão Vasco e João de Barros		Grão Vasco, João de Barros e Escola Nº 1 da Ribeira		Assistentes Técnicos em exercício no Agrupamento incluindo o Chefe de Serviços de Administração Escolar	
Nº alunos	Nº Assistentes Técnicos	Nº alunos	Nº Assistentes Técnicos	Nº alunos	Nº Assistentes Técnicos		
300	5	300	5	300	5	17	
500	6	500	6	500	6		
700	7	700	7	700	7		
900	8	900	8	900	8		
1110	9	1100	9	1100	9		
1026	10	1300	10	1300	10		
Total de funcionários para o nº de alunos da Escola Sede de acordo com a Portaria - 10		1460	11	1500	11	Rácio tendo em conta a Portaria: 10	
		Total de funcionários para o nº de alunos na Escola Sede (Grão Vasco) e João de Barros 11		1700	12		Diferença entre a fórmula de cálculo e o nº de funcionários atuais: $17-10=7$ O rácio ultrapassa em 7 o nº de Assistentes Técnicos
				1900	13		
				2100	14		
				2300	15		
				2500	16		
				2700	17		
				2788	18		
		Total de funcionários para o nº de alunos do Agrupamento incluindo todos os ciclos: 18?					

Tabela 3 - Portaria nº 1049/2008 de 16 de setembro (rácio)

Podemos verificar que dando cumprimento à portaria em epígrafe o rácio definido de AT para o Agrupamento é de 10 funcionários pelo que 7 podem a qualquer momento ter mobilidade ou ser requalificados.

Mapa demonstrativo do Orçamento gasto desde 1 de janeiro de 2014 a 31 de agosto de 2014

Orçamento de Estado Atribuído (Despesas de funcionamento)	Orçamento Despendido	Despesas: Comunicações, Luz, Gás e água	Despesas Extraorçamentais	Vencimentos Requisitados	Receitas Próprias em Numerário FOFI 123 e FOFI 129	Orçamento despendido Incluindo Vencimentos	Orçamento despendido por aluno
146.888,00 €	91.714,13 €	57.189,66 €	12.102,95 €	7.778.517,17 €	63.995,73 €	7.946.329,98 €	2.850,19 €

Tabela 4 - Orçamento do AEZUV

Tabela demonstrativa do Orçamento gasto desde 1 de janeiro de 2014 a 31 de agosto de 2014

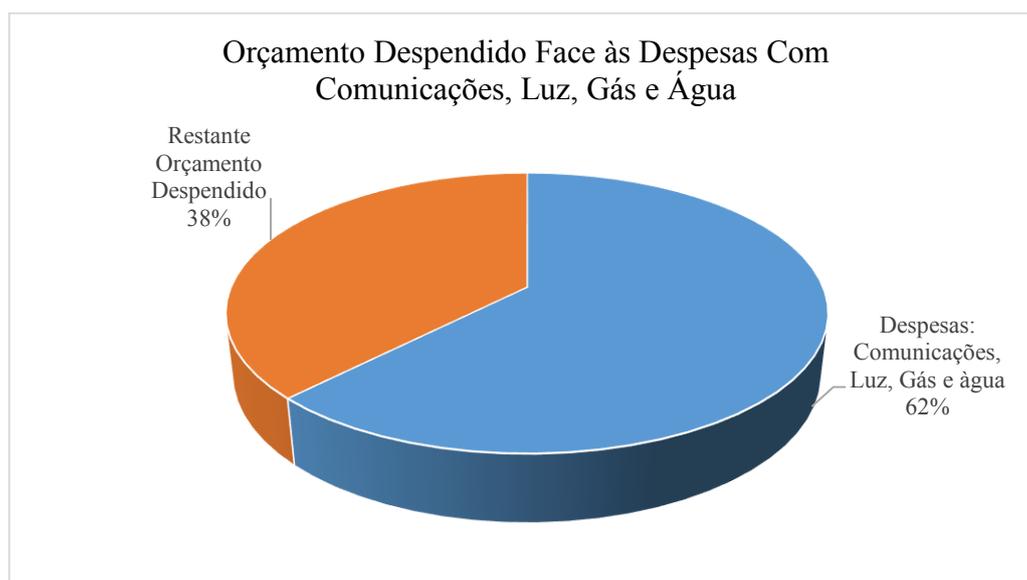


Gráfico 21 - Percentagem do Orçamento de Funcionamento

Podemos constatar que mais de metade do orçamento de funcionamento foi gasto em despesas com comunicação, água, luz e gás.

