



Alexandre Alberto Ribeiro da Cruz Abrantes

A REESTRUTURAÇÃO E A MOBILIDADE DE PESSOAL NA
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DA REGIÃO CENTRO

Um exemplo da Nova Gestão Pública

Setembro, 2014



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



FDUC FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Alexandre Alberto Ribeiro da Cruz Abrantes

A REESTRUTURAÇÃO E A MOBILIDADE DE
PESSOAL NA DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DA
REGIÃO CENTRO

Um exemplo da Nova Gestão Pública

Relatório de Mestrado apresentado à Faculdade de Direito no
âmbito do Mestrado em Administração Pública Empresarial

Orientador do Relatório de Mestrado
Professor Doutor Fernando Licínio Lopes Martins

Coimbra, 2014

Índice

Índice.....	iii
Índice de Figuras	v
Índice de Tabelas	v
Lista de Abreviaturas	vi
Introdução.....	1
1 - Nova Gestão Pública	4
1.1 – A NGP como resposta à Burocracia	5
1.2– O carácter híbrido da nova gestão pública e a responsabilização.....	7
1.3 – Razões para o aparecimento da NGP	8
1.4 – Os modelos da NGP.....	9
1.5 – Modelo da Focalização na Eficiência.....	10
1.6 – Ênfase na Descentralização	11
1.7- A Procura da Excelência	11
1.8 – Orientação Para o Serviço Público	12
2 – Síntese Evolutiva: O Nascimento e Consolidação da DREC.....	13
2.1 – A extinção da DREC.....	14
2.2 – Atribuições da DGAE.....	15
2.3 – As atribuições da DSRC inseridas na DGESTE	15
2.4 - Missão e atribuições da DGESTE	16
2.5 - A Alteração Orgânica	18
2.6 - Principais Alterações ao Organograma da DREC	18
2.7 – O Organograma da DSRC.....	20
2.8 – A área de Actuação da DSRC	21
2.9 – Competências da DSRC	22
2.10 – Instrumentos de Gestão	24
3 - O Recrutamento e Mobilidade na Administração Pública.....	28
3.1 – Recrutamento por procedimento concursal	28
3.2 - Recrutamento via CEAGP	29
3.3 - O recrutamento em carreiras unicategoriais e pluricategoriais	30
3.4 - Método de Selecção.....	31
3.5- Mobilidade.....	32
3.6 – Cedência de Interesse Público	32

3.7 - Mobilidade Interna.....	34
3.8 – Consolidação da Mobilidade.....	37
3.9 – A Importância da Portaria 1049-A/2008.....	38
3.10 – A Mobilidade Entre Diferentes Organismos	41
3.11 – A Remuneração em Mobilidade.....	42
4-Conclusão	43
5- Bibliografia.....	44

Índice de Figuras

Figura 1: Organograma DREC 2007	18
Figura 2: Organograma da DRSC 2013	20
Figura 3: Área de actuação da DSRC	21

Índice de Tabelas

Tabela 1: Celebração/Prorrogação	34
Tabela 2 -Consolidação de Mobilidade Interna	37

Lista de Abreviaturas

CEAGP Curso de Estudos Avançados em Gestão Pública

DGAE Direcção Geral da Administração Escolar

DGESTE Direcção Geral Estabelecimentos Escolares

DRE Direcção Regional de Educação

DREC Direcção Regional de Educação do Centro

DSR Direcção Serviços Região

DSRC Direcção Serviços da Região Centro

GAGE Gabinete Apoio à Gestão Escolar

INA Instituto Nacional da Administração

MAPE Mestrado Administração Pública Empresarial

MEC Ministério da Educação e Ciência

NGP Nova Gestão Pública

PAEF Programa de Assistência Económica e Financeira

PRACE Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado

PREMAC Programa de Redução e Melhoria da Administração Central -

OCDE Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

Introdução

Encarei o estágio curricular do MAPE, como uma forma prática de poder experienciar os conhecimentos teóricos que adquiri ao longo destes dois últimos anos, mas também para perceber concretamente como funciona a Administração Pública.

Eu, tal como outros colegas que realizaram estágio nesta altura, presenciámos uma das maiores reformas que a Administração Pública vivenciou na sua história. Esta reforma deve-se em parte por força do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), que implementou severas medidas de redução de custos e despesa com a Administração Pública, mas também porque se sentia a necessidade de adequar a Administração Pública em Portugal de procedimentos e processos em conformidade com os padrões de funcionamento das restantes Administrações Públicas de Países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), encarados como modelos que devem ser reproduzidos, como exemplos de eficiência e desburocratização.

Nesse sentido, o XIX Governo Constitucional, elaborou o Programa de Redução e Melhoria da Administração (PREMAC), que vinha na senda do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), elaborado pelo XVII Governo Constitucional.

O PREMAC, teve especial incidência no Ministério da Educação e Ciência (MEC), pois visou dotar o MEC de uma estrutura mais simplificada e flexível, tendo ocorrido a extinção, fusão e reestruturação de alguns serviços e organismos na sua dependência. Neste ímpeto transformador, procedeu-se à extinção das Direcção Regional de Educação (DRE), tendo as suas competências ficado sob tutela da Direcção Geral dos Estabelecimentos Escolares, apesar de inicialmente ter sido previsto ficar sob tutela da Direcção Geral da Administração Escolar (DGAE), com o objectivo final de atribuir mais autonomia às escolas, com recurso à implementação de modelos descentralizados de gestão, que garantissem o apoio necessário à execução das linhas orientadoras do MEC. Tendo realizado estágio num período transformador para a Administração Pública, aproveitei a oportunidade para perceber em que é que se baseava essa transformação, quais as implicações dessa transformação na orgânica interna da instituição de acolhimento, e qual seria o campo de actuação da instituição de acolhimento do estágio.

Ao longo deste período, deparei-me com a percepção de que estava na presença de uma transformação com inspiração nos pressupostos teóricos da Nova Gestão Pública (NGP).

Assim, concebi este relatório com o objectivo de provar que a transformação da Direcção Regional de Educação do Centro (DREC) em Direcção de Serviços da Região Centro (DSRC), respeitava a princípios de inspiração da NGP, bem como demonstrar também que a Mobilidade de Pessoal, tem bem patente, pressupostos da NGP. Este relatório, está dividido em 3 partes. A primeira diz respeito a uma exposição acerca do aparecimento da NGP e da sua base teórica, o que esteve subjacente à sua implementação, e com base no postulado da obra “ The New Public Management In Action”, serão explicitados os 4 modelos chave da NGP, que servirão para estabelecer uma correlação entre os 4 modelos de NGP propostos na obra citada e a evolução da DREC para DSRC (reestruturação da organização), assim como, usar a mesma metodologia para a Mobilidade de Pessoal, com especificidade para os pressupostos normativos em que assenta a Mobilidade de Pessoal, demonstrando que existe à luz da normatividade, uma relação com os já referidos 4 modelos.

Na segunda parte, irá fazer-se uma síntese da evolução da instituição acolhedora do estágio, explicitando as competências da DSRC e a sua relação institucional da com a Direcção Geral Estabelecimentos Escolares (DGESTE), com o intuito de se demonstrar a descentralização da prestação do serviço, que constitui também base teórica da NGP (foco na descentralização). Será feita uma análise da evolução do organograma, demonstrando a tendência para a redução da organização (downsizing) (foco na eficiência e na descentralização), e uma exposição dos Instrumentos de Gestão e Avaliação usados na DSRC (foco na excelência do serviço).

Na terceira parte, será abordada a Mobilidade de Pessoal, procedendo-se à exposição da Mobilidade Interna (foco na eficiência) e expondo-se a Mobilidade com base no pressuposto do Interesse Público (foco na orientação para o serviço público). Serão abordadas as situações em que é passível de se consolidar uma Mobilidade, bem como o pressuposto normativo e a sua fórmula de cálculo para a dotação de pessoal, que se constitui também enquanto esteio para a avaliação dos pedidos de Mobilidade (foco na descentralização).

Na terceira parte do relatório, encontra-se ainda abordada a questão do Recrutamento de Pessoal, e quais os pressupostos em que assenta, pois sendo uma das características da NGP a despolitização da Administração Pública, importava demonstrar que o Recrutamento respeita princípios que se baseiam no mérito da pessoa, e não num mecanismo prerrogativo da burocracia baseada na percepção de legitimidade exercida pelo controlo político de um número reduzido de pessoas, sob um conjunto mais alargado, e a quem este pressuposto deve o aparecimento da NGP, que se configura

como reacção ao Estado Burocrático, e apologista da gestão profissionalizada. Nesta última parte, encontra-se também uma referência ao capítulo da remuneração em Mobilidade, constituindo-se pois, como corolário do interesse público em detrimento da eficiência, corroborando a ideia de que, no campo da Mobilidade nem sempre os critérios de eficiência são o objecto primordial da concepção da mobilidade, ajudando a reforçar a demonstração do carácter híbrido em matéria de NGP da Mobilidade, aliando eficiência e interesse/serviço público.

Embora os 4 modelos sejam considerados diferentes entre si, julgo ser possível demonstrar que tanto na Reestruturação da Organização, como na implementação dos Instrumentos de Gestão e Avaliação, assim como na Mobilidade de Pessoal, existem princípios extraídos dos 4 modelos que hoje subjazem à dinâmica da DSRC, entidade onde realizei estágio curricular.

Uma última nota introdutória deverá ser feita a respeito da legislação adoptada para este relatório, e que é também a legislação adoptada no dia-a-dia da DSRC, especificamente na parte respeitante à Mobilidade e onde é também abordado o Recrutamento. Parcialmente alguma desta legislação foi revogada pela lei nº 35/2014, cuja data de entrada em vigor é 1 de Agosto.

Assim sendo, e porque o estágio curricular ocorreu entre o dia 3 de Março e o dia 3 de Setembro, optou-se por se enquadrar este relatório com base na legislação vigente na maior parte (cerca de 80%) do período de estágio, e que cumulativamente, uma parte fora revogada pela alteração legislativa já citada.

1 - Nova Gestão Pública

A terminologia “Nova Gestão Pública” (*New Public Management*, na sua língua de origem) foi cunhada por Christopher Hood no seu livro de 1991 “*New Public Management For All Seasons*”.

A reforma da Administração Pública que viria a ser conhecida como “Nova Gestão Pública”, pode ser vista como tendo tido subjacente dois movimentos impulsionadores (Pollitt; Bouckaert, 2011). O primeiro, que se situa no final da década de 1960 e início da década de 1970, estava directamente correlacionado com uma visão estratégica racional ao nível da decisão política e da sua avaliação, tendo tido como países acolhedores o Reino Unido, França e os Estados Unidos (Pollitt; Bouckaert, 2011).

Este primeiro movimento impulsionador, está directamente ligado a uma onda de modernismo, de rápidos avanços na ciência e na tecnologia, que combinado com uma intensa pesquisa académica na área das ciências sociais, culminou com o avanço na percepção de que era necessário garantir uma perspectiva mais racional para as políticas públicas e para as instituições (Pollitt; Bouckaert, 2011).

O segundo movimento, está relacionado com o período conturbado da economia mundial durante a década de 1970, que viria a contribuir para a solidificação da percepção da opinião pública de que o “Welfare State” se tinha tornado demasiado “pesado”, ineficiente, inacessível e excessivamente restrito aos empregadores e cidadãos (Pollitt; Bouckaert 2011, *apud* King 1976, Held 1984, O’Connor 1973).

Deste modo, combinando estes dois movimentos, e com o objectivo claro de aumentar a eficiência, gerar poupança de dinheiro na despesa pública, e tornar a burocracia pública mais responsabilizada perante os seus cidadãos, crescia um movimento favorável à adopção às práticas governativas de conceitos próprios da prática empresarial, sendo que, por esta altura, a adopção destas mesmas práticas, já tinha um carácter mais global, incluindo nesta fase países como a Holanda, a Nova Zelândia, a Austrália e o Canadá (Pollitt; Bouckaert, 2011).

Do ponto vista político, alguma da doutrina académica, advoga que o advento da Nova Gestão Pública está directamente relacionado com a chegada ao poder da “New Right”, (com Thatcher e Reagan, no Reino Unido e nos Estados Unidos da América respectivamente). No entanto, deve ser realçado que a Nova gestão Pública, viria a ser

adoptada nesta altura, na Nova Zelândia e na Austrália por governos Trabalhistas (Hood, 1991), o que remete para a consideração de que este movimento foi apolítico.

Nas palavras de Hood, “a Nova Gestão Pública é um casamento de duas correntes de ideias opostas”. Por um lado, a doutrina da Escola da Escolha Pública, cujo movimento serviria para ajudar a gerar um conjunto de doutrinas de reformas administrativas, baseadas na crença na contestabilidade, escolha do utilizador, transparência e concentração nas estruturas de incentivos, o que se tornaria numa visão oposta à tradicional visão burocrática de “boa administração” que enfatizava a hierarquia.

Por outro lado, o “managerialism” no sector público, baseado na tradição do movimento científico internacional de Gestão (Hood, 1991; *apud* Merkle 1980, Hume 1981, Pollitt 1990), cujo movimento, potenciou a germinação de doutrinas de reforma administrativa inspiradas na ideia da “gestão profissionalizada” com relevo para a ideia da transposição do modelo, assente numa perspectiva de aumento do poder discricionário para alcançar resultados, visto como indispensável para a melhoria do desempenho organizacional, sendo esta “gestão profissionalizada” desenvolvida com base numa cultura própria, capaz de continuamente avaliar e ajustar os resultados da organização (Hood, 1991).

1.1 – A NGP como resposta à Burocracia

Do ponto de vista doutrinário, a Nova Gestão Pública rejeita a concepção teórica de Weber, em particular a percepção de que a governação se baseia no facto de um conjunto reduzido de pessoas assumir o poder perante um conjunto mais alargado de cidadãos, sendo que esta relação de poder se legitima, com base na autoridade conferida pelo comando do primeiro grupo junto do segundo grupo (Lane, 2000).

Deste modo, importa pois referir de que forma, na visão de Weber, esta autoridade era exercida. A governação implica que determinado tipo de acções sejam executadas, não podendo a elite política, fazê-lo por si própria. Deste modo, a elite política emprega outros para fazê-lo, tornando-se estes os “servidores” (na terminologia de Weber), sendo pois, a partir desta relação que se constitui ao empregar servidores, que se funda a legitimidade política (Lane, 2000). A esta teoria, designada de teoria burocrática weberiana, associa-se um mecanismo de racionalidade legal, que se constitui como a base do funcionamento das organizações e estruturas, averbando em si, uma clara preferência pelo serviço e pela empresa pública. (Lane, 2000).

A década de 60 e 70 do século XX, que são vistas como épocas de ouro do planeamento económico, viriam a dar lugar a uma abordagem mais próximas das técnicas usadas no mundo empresarial (Pollitt; Bouckaert, 2011), movimento que se viria a cristalizar e dar origem a uma onda reformista do sector público. A tradicional empresa/emprego público postulado por Max Weber, já não existe mais, muito por culpa da desregulamentação do próprio fenómeno da globalização, levando a que os governos tenham vindo a encontrar uma nova forma de proceder à garantia dos serviços públicos utilizando mecanismos do sector privado com especial enfoque para a gestão de contractos, a forma como são concedidos e fiscalizados (Lane, 2000)

Assim, na época de ouro do planeamento económico e do Welfare State, no sentido de garantir a produção de bens e serviços, os governos recorriam às empresas públicas e à burocracia, para produzirem esses mesmos bens públicos, e recorriam aos impostos para financiarem directamente a provisão destes bens, regulando a partir da burocracia (Lane, 2000).

Com as transformações no sector público dos anos 80 e 90 que viriam a ser amplamente designadas de NGP, introduziu-se a percepção da distinção inerente aos vários papéis do governo: o papel de fornecedor, de comprador, de contratante, de árbitro e de regulador (Lane, 2000).

Desta forma, assiste-se à alteração do paradigma de actuação do Estado e também dos próprios governos, passando a assistir-se à possibilidade dos serviços serem prestados por agentes externos ao governo, usando para tal, os impostos cobrados aos cidadãos, assim como taxas cobradas pelos serviços, estando a produção destes serviços enquadrado não na dicotomia entre líderes políticos e os “servidores”, mas numa quadratura que consiste em: Governo, *Chief Executive Officers* (CEO), Agentes Económicos e Cidadãos, num ambiente altamente institucionalizado (Lane, 2000).

Outra forma de ser percebida a superação do Estado Weberiano diz respeito à dicotomia entre Estado Soberano e Estado Supermercado. O Estado Soberano está conectado com a “cadeia do parlamentarismo”, sendo que o mandato atribuído aos líderes políticos advém do canal eleitoral, perspectivando que em eleições as pessoas seleccionam os seus representantes para os cargos políticos com base em maiorias, sendo que o poder executivo contempla um dispositivo de serviço civil neutro, que prepara e implementa as opções políticas e as reformas (Christensen; Laegreid, 2003).

Deste modo, preconiza-se que este modelo de governação diz respeito ao Estado Soberano, caracterizando-o como um Estado centralizador com um sector público vasto,

em que, estandardização e equidade são factores fundamentais, e onde é enfatizada a dimensão político-administrativa do sistema (Olsen 1988 apud Christensen; Laegreid, 2003).

Nesta tipologia de Estado, o serviço público é visto como algo complexo, e deve ter-se em consideração que alguns estímulos para as decisões são ambíguos e inconsistentes, tendo em vista a sua relação com o controlo político e a necessária efectividade e responsabilidade das decisões, nunca descurando as competências profissionais para a tomada de decisões, sendo percebido que neste modelo de Estado os processos de mudança e reformas são hierárquicos e dominados por líderes políticos e administrativos (Jacobsen, 1960 *apud* Christensen; Laegreid).

Assim sendo, concebeu-se um modelo alternativo denominado “Estado Supermercado”. Neste modelo, o Estado e o governo em geral têm um papel de prestador de serviços, com enfoque na eficiência e na boa qualidade, e entende-se que o cidadão é um consumidor, utilizador e cliente (Hood 1998, *apud* Christensen; Laegreid).

Neste modelo, a hierarquia (até aqui era vista como o controlo da sociedade, através de um mandato conferido pela população), é preterida em função dos mecanismos de mercado que agora alavancam o controlo da sociedade, antevendo que nesta concepção, caso as unidades governamentais não produzam bens e serviços a um preço satisfatório, o caminho a ser tomado será o seu emagrecimento (*downsized*), ou até mesmo a sua abolição (Christensen; Laegreid, 2003)

1.2– O carácter híbrido da nova gestão pública e a responsabilização

Apesar de ser inequívoca a presença de valores e objectivos económicos na NGP, o conceito de NGP é multifacetado, englobando elementos diferentes ao dispor da reforma da Administração Pública (Hood 1991, Pollit 1995 *apud* Christensen; Laegreid 2003).

Sendo que as principais componentes da NGP estão ligadas à profissionalização da Gestão, que garante o controlo discricionário de uma organização por parte de agentes que são livres para gerir, desembocando por sua vez, numa perspectiva de gestão baseada em resultados e de incremento de competitividade e desagregação de unidades, a NGP não descarta a componente da orientação para o serviço público (como ser verá à frente), ou seja, a NGP muito mais do que perspectivar a união de duas componentes aparentemente opostas (racionalização e serviço público), perspectiva também a relação

entre eficiência e responsabilização, demonstrando-se assim a finalidade complexa da NGP (Christensen; Laegreid 2003).

Assim sendo, a NGP tem um carácter bastante mais complexo do que o sector privado, desde logo, porque cabe aos governos tratar dos seus cidadãos da melhor forma possível, e porque a responsabilidade de Bem-Estar associada ao Estado não representa apenas uma matéria formal, mas sim uma missão com normas e valores (Rillaer, 1997)

Conceitos como governo interactivo (na relação com o cidadão), vista como uma solução para o incremento da melhoria da aprendizagem com o cidadão, remete-nos para a consideração de que o desenvolvimento pessoal dos agentes da Administração Pública e o incremento das suas responsabilidades (a partir do conceito da gestão profissional), requerem uma maior responsabilização dos seus agentes, inequivocamente por força do facto da gestão profissionalizada acarretar uma nova dimensão relativa ao tradicional conceito do primado da política na Administração Pública (Rillaer, 1997).

Em suma, não obstante o carácter híbrido da NGP, e porque se trata de serviço público o que acarreta uma responsabilização distinta do sector privado, ao gestor público é-lhe exigida responsabilização em função da profissionalização da Gestão Pública e do aumento do poder discricionário conferido, mas também, em função da procura pela melhoria contínua inerente à NGP.

1.3 – Razões para o aparecimento da NGP

Como fora anteriormente descrito, a NGP, configura-se como um movimento revolucionário relativamente ao clássico paradigma weberiano, e portanto encerra um postulado transformador do sector público. Importa pois, explicitar as razões que levaram ao aparecimento desta corrente.

Do ponto de vista académico, a emergência da Escola de Chicago e da Teoria da Escolha Pública, têm grande responsabilidade no aparecimento desta corrente doutrinária, sendo que, o facto de autores tanto da Escola da Escolha Pública como da Escola de Chicago terem sido laureados com prémios Nobel, acabaria por vir a reforçar a importância dos postulados destas doutrinas (Lane, 2000).

Segundo Hood (1991), o aparecimento da NGP, parece estar associado a 4 tendências ao nível da Administração. A primeira, tem que ver com o esforço de abrandar e reverter o crescimento dos governos relativamente aos evidentes gastos e ao seu staff. Em

segundo lugar, a mudança em direção à privatização ou à semi-privatização e o afastamento do papel nuclear das instituições governativas, dando lugar a uma renovação postulada a partir da crença na subsidiariedade ao nível da provisão dos serviços.

À conceptualização e colocação em prática da NGP, não é alheio o desenvolvimento tecnológico, com especial importância para o desenvolvimento das tecnologias de informação e a sua repercussão na produção e distribuição dos serviços públicos, consubstanciando-se como a 3ª tendência.

A 4ª tendência, remete para a consideração de que também não é alheio o desenvolvimento de uma agenda mais internacional, com especial enfoque para questões de gestão pública transversais a diferentes Estados e que atribuíram grande importância a questões como formulação de políticas, estilos de decisão e cooperação intergovernamental, que viriam a ser colocadas prioritariamente em lugar de destaque face a questões ligadas a especificidades da administração de cada Estado (Hood, 1991).

Para além da agenda mais internacional da economia, numa economia desregulamentada, o espaço para o licenciamento, as barreiras à entrada num sector da economia e os monopólios têm um espaço muito exíguo. Assim a produção de serviços e bens é assegurada pelos intervenientes na economia, sejam eles do sector privado, ou do sector público, e no sentido de se garantirem estes serviços e produtos, os Governos procedem à contratação dos intervenientes na economia (players), tem por base a definição de dois vectores importantes para a NGP: preço e quantidade (Lane, 2000), o que relacionado com a necessidade de se reduzir os custos com o sector público, facilmente se depreende que a figura da contratação e a promoção de competição, configuraram-se como substitutas das ferramentas tradicionais da Administração Pública.

1.4 – Os modelos da NGP

De acordo com o postulado proposto por Ewan Ferlie, Lynn Ashburner, Louise Fitzgerald e Andrew Pettigrew na sua obra *“The New Public Management In Action”*, existem 4 modelos diferentes da NGP, nomeadamente: o modelo da focalização na eficiência; o modelo de ênfase na descentralização; o modelo da procura da excelência; e ainda o modelo da orientação para o serviço público.

Como atrás já fora referido, estes 4 modelos servirão para demonstrar que na DSRC, os pressupostos da NGP foram adoptados tanto aquando da reestruturação da organização (e também na implementação de instrumentos de Gestão), como o são na Mobilidade.

1.5 – Modelo da Focalização na Eficiência

Este modelo tem por base o entendimento bastante negativo do modelo burocrático da profissionalização da Administração Pública, que existiu durante o período do Welfare State. Esse entendimento, baseava-se na assunção de que este era um modelo que consumia demasiados recursos, que não era capaz de motivar os trabalhadores e com excesso de burocracia. Desta forma, o modelo de focalização na eficiência visa uma alteração de paradigma com especial incidência no controlo de despesa, concebido por meio da introdução das práticas do sector privado no sector público.

Este modelo, que visa aumentar ganhos de eficiência, focaliza-se essencialmente em:

- atribuir grande importância à gestão;
- expandir os mecanismos de auditoria;
- ênfase na responsabilização dos produtores de serviços e bens públicos perante os consumidores;
- erosão e decomposição das regras colectivas de contratação e concertação social.

Estas características são bem visíveis na DSRC, desde logo porque organicamente é constituído por uma Equipa Multidisciplinar de Apoio à Gestão, e os instrumentos de gestão e avaliação (que veremos mais à frente), contemplam mecanismos para avaliar e contabilizar o trabalho desenvolvido por cada um dos trabalhadores.

A focalização na eficiência, é um princípio que também se encontra associada à Mobilidade, mais concretamente à Mobilidade Interna a Órgãos e Serviços, pois esta respeita princípios de ordem económica, de eficiência e eficácia, e a Portaria 1049, representa ela própria uma preocupação com este princípio, ao estabelecer qual o limite máximo de funcionários.

1.6 – Ênfase na Descentralização

Este modelo preconiza a inversão de uma prática que granjeou até à década de 70, e que dizia respeito a construir organizações com base na integração vertical. Deste modo, o postulado a seguir tem que ver com a concepção de confinar a Administração Pública a unidades mais flexíveis e orientá-las na prossecução de objectivos e na realização de tarefas e missões específicas.

As organizações com forte pendor hierárquico e burocrático viriam assim a dar lugar a organizações mais maleáveis e adaptáveis e fortemente identificadas com os interesses e com os consumidores que pretendem servir.

Este modelo observa-se na alteração ao nível do organograma aquando da passagem da DREC para a DSRC, pois para além da diminuição do esquema hierárquico (o que acarreta uma diminuição da burocracia), verifica-se também na Portaria 1049, que ao estabelecer um limite máximo para o número de funcionários das escolas (e como atrás descrito serve de referencial para os pedidos de mobilidade) assegura a efectiva descentralização da prestação do serviço, o que se preconiza como vital para a prossecução das competências da DSRC.

1.7- A Procura da Excelência

Neste modelo, a primazia encontra-se na percepção de que a mudança organizacional, por meio do seu desenvolvimento, deve ser um processo interiorizado por todos os membros da organização. Assim, a reforma administrativa das organizações visam implementar uma aposta na excelência, através da adopção dos princípios da Gestão da Qualidade Total, enquanto filosofia de gestão.

As organizações experienciam reformas de baixo para cima, no sentido em que se atribuem competências a quem anteriormente não as tinha, acompanhada também por uma reforma de cima para baixo, no sentido de se garantir que a transformação para que se garanta uniformidade no sentido da mudança organizacional, sendo esta aposta, uma clara resposta à percepção de que durante muito tempo a Administração Pública esteve fechada em si mesma, com as suas metas e objectivos definidos, num círculo fechado por processos próprios.

No caso particular da DSRC, a reforma e a modernização administrativa, é passível de ser verificada através da alteração do organograma da Organização, o que resulta e impulsiona uma alteração ao nível da estrutura e cultura organizacional levada a cabo por todos. No sentido de se adoptarem princípios da Gestão da Qualidade Total e se abdicar da definição dos objectivos pela própria estrutura, a DSRC tem adoptado Instrumentos de Avaliação e Gestão, no sentido de garantir uma melhoria contínua na prestação do serviço.

1.8 – Orientação Para o Serviço Público

Neste modelo aceita-se a introdução de mecanismos de mercado, mas com uma correcta adaptação ao serviço público, partindo do entendimento de que apesar de serem implementados pressupostos de gestão privada ao sector público, o princípio norteador deverá ser sempre que a Administração Pública não é uma empresa, apesar de poder ser gerida de forma semelhante.

Assim, apesar do Estado gradualmente deixar de ser produtor de bens e serviços, e de progressivamente se irem estabelecendo parcerias público/privadas, o Estado do ponto de vista financeiro procede a ajustamentos, mas tendo em conta que o cidadão se encontra no centro das preocupações do Serviço Público, acabando por se preterir a eficiência em função de maior equidade.

No caso específico da Mobilidade, uma das suas modalidades, tem que ver com a cedência de interesse público, e que difere portanto da Mobilidade Interna, que respeita a critérios de eficácia, eficiência e economia, podendo em última análise, envolver trabalhadores cuja organização de origem se encontre excluída do âmbito da aplicação da Lei 12 A/2008, o que reforça a ideia de que o critério de eficiência, não é primordial na possibilidade disponível na Lei, para além de que, em matéria de remuneração, tal poderá acarretar um aumento de vencimento, como veremos mais à frente no ponto da remuneração em Mobilidade.

2 – Síntese Evolutiva: O Nascimento e Consolidação da DREC

A Lei de Bases do Sistema Educativo, também denominada Lei nº. 46/86, contempla no seu ponto 3 do artº1 que “o sistema educativo desenvolve-se segundo um conjunto organizado de estruturas e de acções diversificadas, por iniciativa e sob responsabilidade de diferentes instituições e entidades públicas, particulares e cooperativas”.

Também na mesma Lei de Bases, encontra-se patente no seu art.º 3 que é respeitante aos princípios organizativos, que a motivação deve ser a de “descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas de modo a proporcionar uma correcta adaptação à realidade, um elevado sentido de participação da população, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes”, mas também “contribuir para a correcção das assimetrias de desenvolvimento regional e local, devendo incrementar em todas as regiões do País a igualdade no acesso aos benefícios do País a igualdade no acesso aos benefícios de educação, da cultura e da ciência”. Podemos pois, afirmar que é este o espírito que subjaz à criação das anteriormente denominadas “Direcção Regional de Educação”.

O enquadramento jurídico das Direcções Regionais de Educação verifica-se no Decreto-Lei n.º 141/93 de 26 de Abril. No citado Decreto-Lei, as Direcções Regionais de Educação, enquanto serviços regionais do Ministério da Educação, possuem à luz do Decreto-Lei n.º 141/93, como atribuição fundamental assegurar a nível regional, a orientação, coordenação e apoio dos estabelecimentos de educação e ensino na superior. O Decreto-Lei n.º 141/93 dispunha as direcções regionais de educação em termos da sua disposição territorial em 5 Direcções Regionais de Educação:

- Do Norte, com sede no Porto (DREN)

- Do Centro, com sede em Coimbra (DREC)

- Do Alentejo, com sede em Évora (DREA)

- De Lisboa, com sede em Lisboa (DREL)

- Do Algarve, com sede em Faro (DREALG)

Em cada uma das DRE, eram concebidos por portaria conjunta dos Ministros das Finanças e da Educação, centros de área educativa, cuja competência destes, estava ligada à coordenação, orientação e apoio aos estabelecimentos de educação de ensino não superior.

No que à DREC concerne, esta era dotada de um coordenador de área educativa (assim como as restantes DRE) cuja nomeação era decretada por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Educação, assim como o seu Director Regional. É pois perceptível que a figura do director Regional da DREC, foi susceptível de se alterar em função da variância dos titulares dos poderes executivos, ou seja, em função das mudanças dos Governos Constitucionais.

No que toca ao espaço físico das instalações da DREC, só no ano de 1998 é que viria a conhecer o edifício situado na Rua General Humberto Delgado, que agregou todos os serviços que nela estavam incorporados.

2.1 – A extinção da DREC

A existência das Direcções Regionais de Educação, teve o seu término no âmbito do Compromisso de Eficiência que visou a criação do PREMAC, proposto pelo XIX Governo Constitucional e acordado com as partes integrantes do PAEF.

Assim, no âmbito do PREMAC e inscrito a vontade no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 125/2011, pretendeu-se dotar o MEC de uma estrutura simplificada e flexível capaz de dar resposta aos desafios que Portugal enfrenta nestas áreas tendo sido vários os serviços e organismos existentes que são objecto de extinção, fusão ou reestruturação. Deste modo, procedeu-se à extinção das DRE (incluindo-se aqui a DREC), sendo que as suas atribuições passam a ser integradas na DGAE, o que por sua vez permitirá aprofundar a autonomia das escolas, impondo modelos descentralizados de gestão e apoiando a execução dos seus projectos educativos e organização pedagógica. Contudo, as DRE e a DREC em particular, mantiveram-se em funções até ao dia 31 de Dezembro de 2012.

2.2 – Atribuições da DGAE

No que às atribuições diz respeito, cabe à DGAE garantir a concretização das políticas de gestão estratégica e de desenvolvimento de recursos humanos da educação afectos às estruturas educativas públicas situadas no território continental nacional, sem prejuízo das competências atribuídas às autarquias locais e aos órgãos de gestão e administração escolares, relevando-se entre outras:

- Concretizar as políticas de desenvolvimento dos recursos humanos relativos ao pessoal docente e não docente das escolas;
- Definir as necessidades de pessoal docente e não docente das escolas;
- Promover e assegurar o recrutamento do pessoal docente e não docente das escolas;
- Definir, gerir e acompanhar a requalificação, modernização e conservação da rede escolar.

2.3 – As atribuições da DSRC inseridas na DGESTE

A Lei orgânica do MEC aprovada pelo Decreto-Lei n.º 125/2011 viria a ser alterada pelo Decreto-Lei n.º 266-F/2012, o qual se consubstanciava na extinção das DRE, cujas atribuições passariam a ser integradas na DGESTE, com o objectivo de aprofundar a autonomia das escolas, implementando modelos descentralizados de gestão e aproximando o MEC dos estabelecimentos de Ensino, dotando a DGESTE de uma estrutura orgânica simplificada com vocação para garantir uma maior proximidade das escolas, tendo como missão acompanhar e desenvolver a respectiva autonomia dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas, em estreita articulação com o MEC e com outras entidades.

A DGESTE dispõe de 5 unidades orgânicas desconcentradas, de âmbito regional, todas elas dirigidas por um Delegado Regional com a designação de:

Direcção de Serviços Região Norte (DSRN)

Direcção de Serviços Região Centro (DSRC)

Direcção de Serviços Região de Lisboa e Vale do Tejo (DSRLVT)

Direcção de Serviços Região Alentejo (DSRA)

Direcção de Serviços Região Algarve (DSRALG)

Posteriormente, com o Decreto-Lei n.º 266-G/2012 consagra-se a Lei Orgânica n.º 125/2011, no sentido em que, as atribuições das antigas Direcções Regionais de Educação passam a ser acolhidas pela DGESTE e não pela DGAE, como inicialmente dispunha o Decreto-Lei n.º 125/2011.

No que toca à Direcção de Serviços, estes encontram-se contemplados a partir da estrutura nuclear da DGESTE e concebida por intermédio da Portaria n.º 29/2013, consagrando-se assim a existência de 5 Direcções de Serviços, incluindo a DSRC, onde realizei o estágio curricular.

2.4 - Missão e atribuições da DGESTE

Sendo a DSRC, uma unidade desconcentrada sob a tutela da DGESTE, importa pois explicitar qual a Missão e atribuições da DGESTE, com o propósito de clarificar e relevar a relação de subsidiariedade entre a DGESTE e as unidades desconcentradas.

Assim, deste modo a DGESTE tem como missão garantir a concretização regional das medidas de administração e o exercício das competências periféricas relativas às atribuições do MEC, sem prejuízo das competências dos restantes serviços centrais, assegurando a orientação, a coordenação e o acompanhamento das escolas, promovendo o desenvolvimento da respectiva autonomia, cabendo-lhe ainda a articulação com as autarquias locais, organizações públicas e privadas nos domínios de intervenção no sistema educativo, visando o aprofundamento das interações locais e o apoio ao desenvolvimento das boas práticas na actuação dos agentes locais e regionais da educação, bem como assegurar o serviço jurídico-contencioso decorrente da prossecução da sua missão.

Já no que às atribuições diz respeito, a DGESTE visa:

a) Assegurar a execução das políticas educativas definidas no âmbito do sistema educativo de forma articulada pelas diversas circunscrições regionais;

- b) Acompanhar, coordenar e apoiar a organização e funcionamento das escolas e a gestão dos respectivos recursos humanos e materiais, promovendo o desenvolvimento e consolidação da sua autonomia;
- c) Prestar apoio e informação aos utentes do sistema educativo, em particular aos alunos e encarregados de educação, às entidades e agentes locais;
- d) Participar no planeamento da rede escolar;
- e) Assegurar a concretização da política nacional no domínio das instalações e equipamentos escolares;
- f) Definir, gerir e acompanhar a requalificação, modernização e conservação da rede de escolas;
- g) Divulgar aos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas as orientações e a informação técnica dos serviços do MEC;
- h) Recolher as informações necessárias à concepção e execução das políticas de educação e formação;
- i) Acompanhar os procedimentos e as actividades desenvolvidas no âmbito do sistema educativo respeitantes ao controlo da qualidade do ensino;
- j) Cooperar com outros serviços, organismos e entidades, tendo em vista a realização de acções conjuntas em matéria de educação e formação profissional;
- k) Prestar apoio técnico aos municípios nas intervenções que estes realizem no parque escolar;
- l) Promover, coordenar e acompanhar a prevenção e intervenção na área da segurança escolar e assegurar a actividade de vigilância no espaço escolar, garantindo a necessária articulação com o Programa Escola Segura, realizando a formação de pessoal docente e não docente na área da segurança escolar;
- m) Assegurar o apoio jurídico e contencioso nas diversas circunscrições regionais, no âmbito das atribuições da DGESTE, em articulação com a Secretaria-Geral do MEC.

2.5 - A Alteração Orgânica

A extinção das DRE, a sua integração na DGESTE e a consequente delegação de competências nas DSR, acarretou transformações orgânicas ao nível do organograma, o que representa a reestruturação levada a cabo.

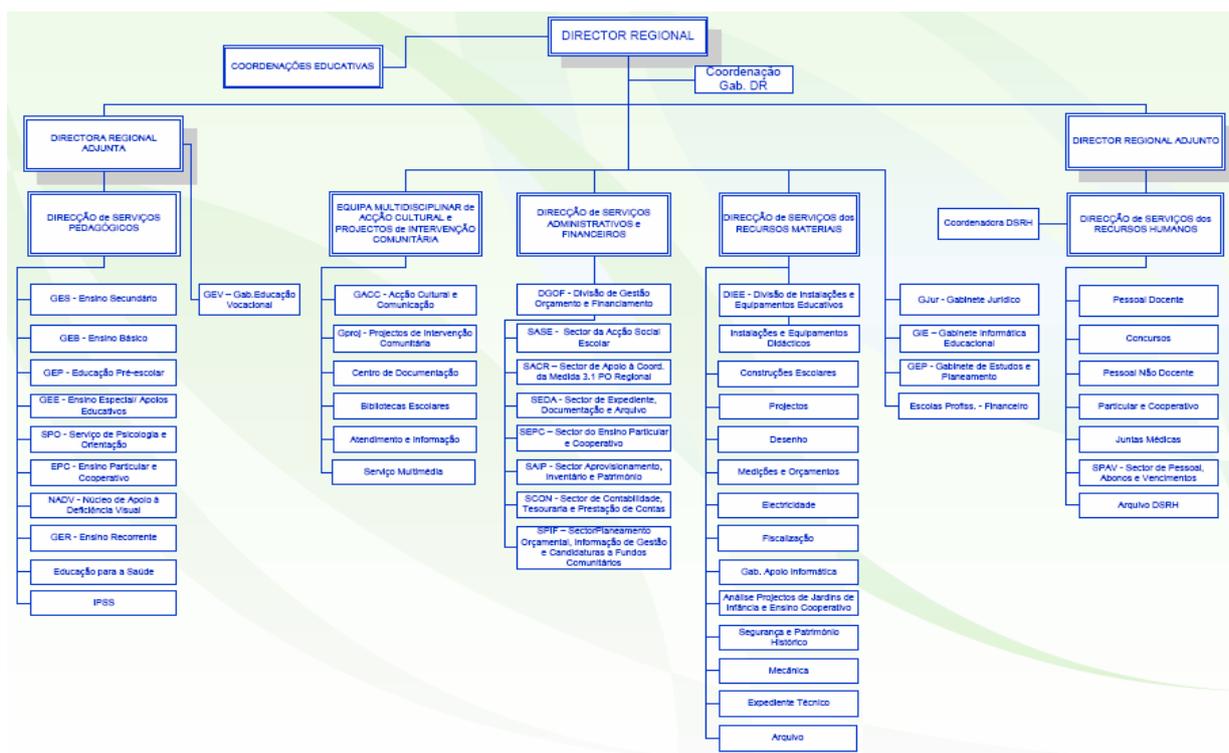


Figura 1: Organograma DREC 2007

2.6 - Principais Alterações ao Organograma da DREC

-Foi eliminada a figura da Directora Regional Adjunta;

- Foram eliminadas algumas valências como as novas oportunidades e a equipa multidisciplinar de apoio ao desenvolvimento da autonomia das Escolas (à imagem do que se encontra plasmado no Decreto-Lei n.º 125/2011, pois no espírito do Decreto-Lei verifica-se a preferência pela autonomização das escolas, pelo que deixaria de fazer sentido manter esta equipa),no entanto o Gabinete Jurídico que estava sob supervisão desta equipa multidisciplinar, mas também as Juntas Médicas passaram a estar na dependência da Equipa Multidisciplinar de Apoio à Gestão (EMAG);

- A Equipa Técnica de Apoio à Autonomia das Escolas que estava na dependência da Equipa Multidisciplinar de Apoio ao Desenvolvimento das Escolas, foi absorvida pelo Apoio à Gestão Escolar no Âmbito da EMAG;
- A Rede de Oferta Educativa e Formativa e a Segurança Escolar foram incluídas no Âmbito da Equipa Multidisciplinar de Apoio Pedagógico (EMAP) na Rede Escolar;
- A figura dos Chefes de Divisão, deu origem ao aparecimento à figura do Chefe de Equipa Multidisciplinar;
- A eliminação da Direcção de Serviços Administrativos e Financeiros deve-se à centralização da gestão financeira na DGESTE, perdendo as DSR autonomia nesta matéria, face ao que se sucedia com as DRE;
- A Direcção de Serviços de Gestão e Modernização viu as suas dependências alterarem as suas designações e foram incluídas na supervisão tanto da Direcção, da EMAG e da EMAP;
- No âmbito do Despacho nº 522/2014, as atribuições de Competências que se verificam ao Delegado Regional têm proveniência na delegação por parte do Director Geral dos Estabelecimentos.

As alterações ao Organograma da DREC, com especial incidência para a fusão de serviços (o que acarreta uma diminuição dos postos de chefia), revelam que houve uma aposta estratégica de *downsizing* com a passagem da DREC para DSRC. Apesar da figura das rescisões amigáveis por mútuo acordo serem uma possibilidade ao dispor dos funcionários da Administração Pública, o Balanço Social permite observar que esta política de *downsizing* se baseia antes na não entrada de novos funcionários na Administração Pública, que à partida, deveriam se admitidos para colmatarem a principal razão da saída de trabalhadores da DSRC, ou seja, a aposentação.

Por outro lado, a centralização de competências na DGESTE, como é exemplo a eliminação da Direcção Geral Administrativa e Financeira, também terá o seu contributo para a política de *downsizing*. A este fenómeno não será alheio, como se verá no Quadro de Avaliação e Responsabilização, mas também nas competências das DSR, a clara aposta na autonomização das escolas, o que contemplará simultaneamente uma aposta estratégica de fazer das DSR, o local privilegiado de produção de informação (julgando pela ponderação atribuída à produção de informação nos Objectivos operacionais da QUAR), em detrimento de outras competências que outrora a DREC teve.

2.7 – O Organograma da DSRC

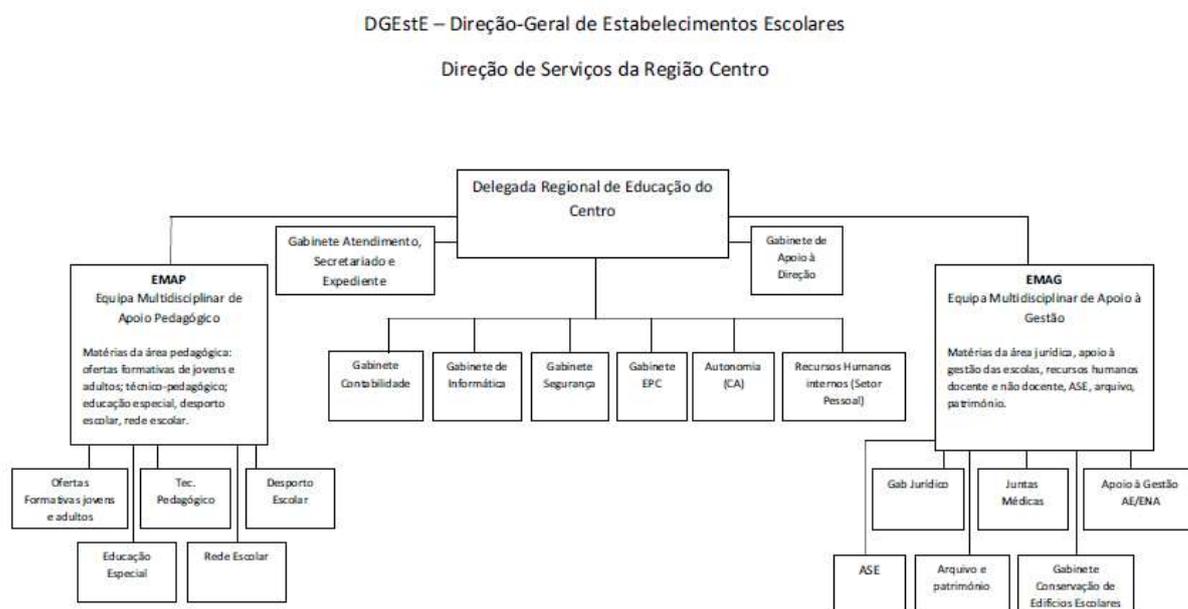


Figura 2: Organograma da DRSC 2013

O Organograma da DSRC, apresenta uma estrutura orgânica bastante diferenciada da DREC, cuja razão se deve ao facto de as atribuições de competências serem diferentes e por virtude de ter sido conferida às escolas autonomia relativamente a um conjunto de funções anteriormente exercidas e desempenhadas pelas Direcções Regionais.

No sentido de se garantir um total compromisso no âmbito do PREMAC, houve competências que anteriormente eram exercidas pelas DRE e que passam agora a competências da Direcção Geral do Planeamento e Gestão Financeira, pois no passado, a DREC tinha como sua competência orientar e coordenar o funcionamento das escolas e apoiá-las, promovendo a correcta utilização de recursos financeiros, sendo que hoje a DSRC apenas acompanha os contratos de apoio financeiro celebrados.

Contrariamente ao sucedido no organograma da DREC, em que as suas direcções constituintes estavam estabelecidas pela Portaria n.º 613/2004, a Portaria n.º 29/2013, no seu artº.5, estipula uma dotação máxima de oito equipas disciplinares, sendo que não estipula uma estrutura rígida, mas que se percebe que na DSRC existe uma estrutura

matricial, cujas principais vantagens são a orientação para os resultados, mantendo-se a identificação por especialidade, o que está plasmado nas Equipas Multidisciplinares.

A respeito da tipologia da estrutura do Organograma da DSRC, podemos afirmar que esta tipologia de estrutura ao estar vocacionada para o aumento da eficiência (devido ao foco no projecto/produto, e que permite melhor racionalizar a alocação de recursos financeiros, mas também à política de *downsizing* empreendida), descentralização da autoridade (face ao Organograma da DREC, verifica-se o término da dependência directa de direcções de serviços do Delegado Regional Adjunto, passando agora a estarem as Equipas Multidisciplinares em estreita articulação com o Delegado Regional, para além de as direcções de serviço terem sido eliminadas e da clara aposta na autonomização), permite pois, discorrer que a alteração estrutural, à luz do PREMAC, representa pois uma reestruturação de clara inspiração teórica na NGP.

2.8 – A área de Actuação da DSRC

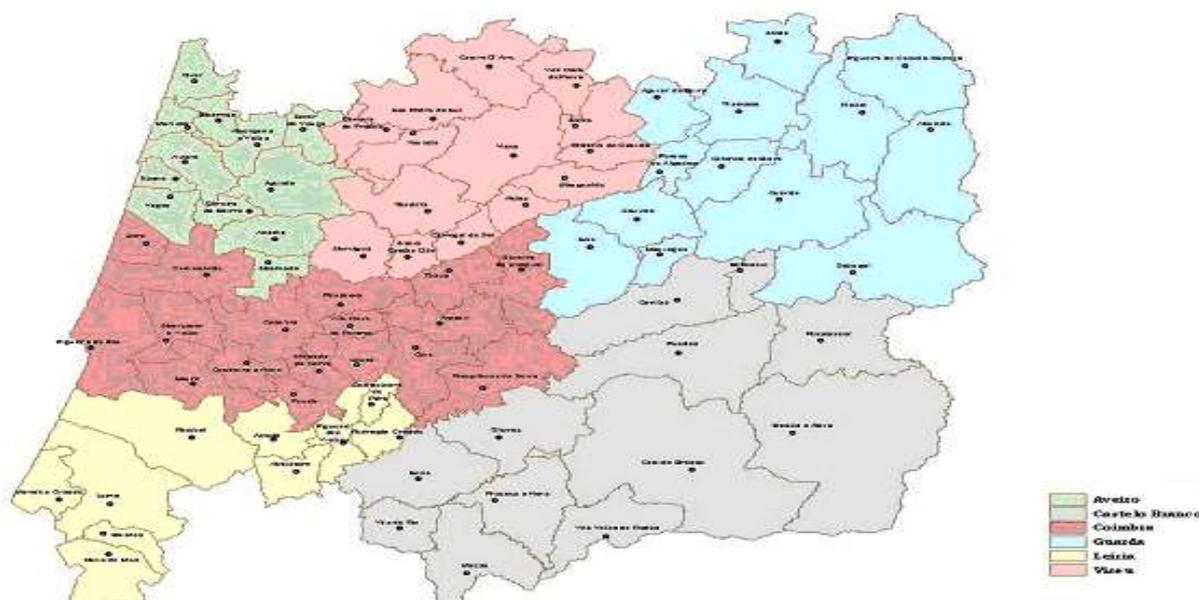


Figura 3: Área de actuação da DSRC

A área de actuação da DSRC, comporta os distritos de Coimbra, Castelo Branco e Guarda (com excepção para o Concelho de Vila Nova de Foz Côa) na sua totalidade. Relativamente ao distrito de Aveiro, comporta os doze Concelhos situados mais a Sul, e no que respeita ao distrito de Leiria, os dez Concelhos mais a Norte, inclui também o

Concelho de Mação no distrito de Santarém, e os quatorze Concelhos da Zona Sul do distrito de Viseu.

É perceptível que a área de actuação da DSRC, pauta por ser mais densamente povoada no Litoral, com especial relevo para o Concelho de Coimbra, e menos povoada para o Interior do seu campo de actuação. A isto não será de todo alheio, o facto de historicamente os serviços públicos terem grande proeminência no Concelho de Coimbra.

Assim sendo, e porque a DSRC é uma unidade desconcentrada da DGESTE sob a tutela do MEC, importa explicitar que, porventura, inerente ao facto de se garantir o serviço público escolar também nas regiões menos povoadas (fenómeno crucial para a coesão territorial), a questão da Mobilidade (que será vista à frente mais em pormenor) no seio do MEC, preveja que não se conceda mobilidade para Escolas e Agrupamentos de Escolas cujo rácio de pessoal se encontre no limite da fórmula de cálculo da dotação de pessoal nos estabelecimentos de Ensino. Podemos realçar que este facto, representa, *per si*, uma das componentes atrás descritas da NGP, em especial a Orientação Para o Serviço Público.

2.9 – Competências da DSRC

O quadro normativo capacitador de competências às DSR encontra o seu sustentáculo na base da Lei n.º4/2004, pormenorizadamente nos dispostos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 21.º e no disposto presente no n.º.3 do artigo 22.º.

Desta forma, a Portaria n.º29/2013, no seu n.º4 do artigo 1.º define que, ao nível das competências, as DRS, ou unidades desconcentradas, exercem as suas competências na respectiva circunscrição territorial que corresponde à estrutura territorial definida nos termos do Regulamento n.º 1059/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de Maio de 2003, que dizem respeito à Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas (NUTS), de nível II aonde ficam excluídas as regiões autónomas da Madeira e dos Açores.

São Competências das DSR em articulação com os serviços centrais:

- Acompanhar, coordenar e apoiar a organização e o funcionamento dos estabelecimentos de educação situados na respectiva circunscrição regional;

- Promover e monitorizar processos de avaliação da organização escolar;
- Colaborar na recolha de informação relevante respeitante à educação especial para efeitos de regulação e de monitorização das respostas educativas e de apoio educativo, em articulação com a Direcção-Geral da Educação;
- Acompanhar a promoção de medidas e orientações para a inclusão e o sucesso educativo dos alunos com necessidades educativas especiais na educação pré-escolar e escolar na modalidade de educação especial nos ensinos público, particular, cooperativo e solidário, designadamente actividades de complemento e acompanhamento pedagógico, em articulação com a Direcção-Geral da Educação;
- Assegurar a implementação a nível regional dos diversos programas, projectos e actividades do desporto escolar, em articulação com a Direcção-Geral da Educação;
- Participar no planeamento da rede escolar da circunscrição regional, promovendo, sem prejuízo das competências dos restantes serviços do MEC, acções de planeamento e execução do ordenamento das redes da educação pré-escolar, dos ensinos básico e secundário, incluindo as suas modalidades especiais, bem como as de educação e formação de jovens e adultos;
- Apoiar os estabelecimentos de educação e as autarquias locais na manutenção dos contratos de execução celebrados nos termos do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho;
- Assegurar a divulgação local das orientações dos serviços do MEC e da informação técnica às escolas;
- Prestar apoio técnico à manutenção do parque escolar;
- Apoiar o funcionamento das juntas médicas regionais;
- Analisar e elaborar pareceres dos Planos Directores Municipais (PDM), do Plano de Pormenor (PP), Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), Carta Educativa (CE), bem como as candidaturas elaboradas pelas autarquias;
- Acompanhar a requalificação, modernização e conservação da rede de escolas;
- Identificar as intervenções nos edifícios escolares;
- Vistoriar as instalações para a concessão de autorização de funcionamento dos estabelecimentos escolares do ensino particular e cooperativo e dos equipamentos das

escolas públicas com oferta de ensino profissional, em articulação com a DGAE e com a Direcção-Geral da Educação;

- Promover o acompanhamento das escolas profissionais privadas e da execução dos contratos de apoio financeiro celebrados;
- Promover em articulação com os estabelecimentos escolares, os necessários procedimentos em caso de acidente em serviço de docentes e não docentes;
- Propor a certificação do tempo de serviço do pessoal docente nos termos da lei, prestado fora do MEC;
- Assegurar o apoio jurídico e contencioso, em articulação com a Secretaria-Geral;
- Cooperar com outros serviços, organismos e entidades, tendo em vista a realização de acções conjuntas em matéria de educação.

2.10 – Instrumentos de Gestão

No sentido de acompanhar a prossecução das atribuições e missão da DSRC, assim como, avaliar o desempenho dos seus colaboradores, a DSRC utiliza instrumentos de Controlo e Gestão.

Um desses instrumentos de Controlo e Gestão é o Balanço Social. Este, constitui-se enquanto instrumento de gestão obrigatório no âmbito do DL 190/96 de 9 de Outubro, embora tenha sido institucionalizado por via do Decreto-Lei n.º 155/92.

O Balanço Social é um instrumento de gestão obrigatório para todos os serviços e organismos com cinquenta ou mais funcionários nos quadros do Organismo e que permite obter um exacto conhecimento interno do Organismo/Instituição, assim como, caracterizar os seus recursos humanos.

O preenchimento Balanço Social está disposto a um conjunto de regras: deve ser elaborado até ao dia 31 de Março, deve ter como referência os dispostos estatísticos a 31 de Dezembro do imediatamente anterior ao limite de envio, e os dados inerentes aos colaboradores são enviados pela Secretaria Geral do MEC.

O Balanço Social é subsequentemente enviado pela DSRC (unidade orgânica regional desconcentrada) para a unidade de serviço central (DGESTE), aonde se procede à agregação dos resultados das restantes quatro unidades orgânicas desconcentradas.

Este instrumento permite, por exemplo, quando comparado com o Balanço Social dos anos anteriores, avaliar a evolução do grau de escolaridade dos quadros de profissionais dos organismos autónomos da Administração Pública, proceder à caracterização das funções atribuídas e desempenhadas pelos profissionais destes organismos, assim como a natureza do vínculo contratual dos seus colaboradores, obter a caracterização em termos de género dos colaboradores, o seu grau de absentismo e a razão do mesmo, a saída de colaboradores e o motivo da mesma (aposentação, mobilidade e reforma antecipada), a tipologia do horário de trabalho e a estrutura remuneratória com base em escalões de vencimento e por género, e as estrutura etária dos colaboradores.

Atendendo à caracterização de desempenho de funções na DSRC, esta caracteriza-se pela predominância de Técnicos Superiores, sendo 2/3 dos mesmos do género feminino, e cerca de 55% do total dos colaboradores, seguindo-se os Assistentes Técnicos com cerca de 30% do total de trabalhadores, e por fim os Assistentes Operacionais que constituem cerca de 12 % do quadro de funcionários. No quadro de colaboradores, existem ainda 6 docentes, 3 informáticos e dois técnicos de diagnóstico e terapêutica.

O Balanço Social de 2013, demonstra que a DSRC optou por não atribuir provisões para a Rubrica das acções de formação profissional, contrariamente ao que sucedia no Balanço Social de anos transactos. Também é possível denotar a partir do Balanço Social de 2013, que houve uma variação negativa de 16 trabalhadores, por motivo de aposentadoria, mobilidade e baixa médica.

Outro instrumento de avaliação diz respeito ao sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP). O SIADAP pressupõe uma integração de três subsistemas que são:

- O Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração Pública (SIADAP1), com carácter anual.
- O Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Dirigentes da Administração Pública (SIADAP 2), com periodicidade de 3 (para os dirigentes intermédios) ou 5 anos (para os dirigentes superiores), dependendo da duração da comissão de serviço, sendo que, o desempenho de dirigentes é objecto de monitorização intercalar, corresponde a um período de um ano civil e pressupondo que o exercício de funções foi superior a 6 meses.
- O Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 3), cuja avaliação é bienal e respeita ao desempenho dos trabalhadores nos dois anos civis anteriores.

O SIADAP tem uma vocação universal, no sentido de que, a sua aplicação respeita à administração estadual, autárquica, e assenta no primado da gestão dos serviços públicos centrada em objectivos, e a avaliação dos trabalhadores, dirigentes e serviços, assumem um papel central para relativamente aos resultados obtidos.

Outro instrumento de Gestão e Controlo, diz respeito ao Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR) da DGESTE. Nele, são discriminados os objectivos estratégicos e os objectivos operacionais, cabendo a estes últimos, uma desagregação por eficiência e eficácia, e uma desagregação de parâmetros de avaliação em matéria de satisfação em termos de Qualidade.

No que toca à eficácia dos objectivos operacionais, a desagregação dos resultados tem que ver com a obtenção de uma percentagem relativa ao objectivo previamente traçado (o que também se verifica para as desagregações em termos de eficiência e qualidade), e que pode passar por questões como, acções de acompanhamento ou número de documentos criados.

Já no que à desagregação em termos de eficiência, esta pode passar por questões como o tempo médio de resposta a solicitações externas, ou ter que ver com taxas de execução de planos. Em termos de Qualidade, o QUAR pretende para além de perceber qual o nível de satisfação de clientes/utentes, obter uma percepção em termos da adequação da alocação de recursos humanos à actividade, em matéria de formação correspondente.

A agregação de resultados no QUAR, é feita através da soma do desempenho das partes, ou seja, o registo de operações das DSR. Para tal, as DSR, têm instrumentos informáticos que permitem que as DSR criem documentos e comuniquem com as escolas, acerca das mais diversas áreas de actuação das DSR. Por exemplo, a plataforma “GESDOC” que é usada na DSRC, permite registar todos os documentos criados pelo serviço, que se constituem como o indicador com maior ponderação em percentagem, no que respeita aos Objectivos Operacionais e ao Objectivo Estratégico nº 1 que respeita ao facto de se “Garantir a informação necessária à concepção, execução, divulgação e acompanhamento de programas, projectos e políticas educativas do MEC”.

O QUAR ao definir quais os Objectivos Estratégicos e ao proceder a uma agregação de resultados, relegou para desuso o Relatório de Actividades, que anteriormente constituía-se como um Instrumento de Avaliação e Gestão usado pela DREC, e que servia como instrumento norteador da actividade interna, mas também como o instrumento afecto à

prossecução de uma avaliação interna e à análise global do desempenho do Plano e dos resultados alcançados.

Em suma, podemos admitir que em matéria de Instrumentos de Gestão e avaliação a DSRC, utiliza o Balanço Social que lhe permite percepcionar qual a realidade interna em matéria de Gestão de Recursos Humanos, o SIADAP que lhe permite fazer uma avaliação diferenciado por posto e categoria do colaborador da DSRC em termos do seu desempenho, e o QUAR que permite fazer uma agregação de resultados do desempenho das unidades desconcentradas da DGESTE (DSR) relativamente aos objectivos estratégicos previamente estabelecidos.

3 - O Recrutamento e Mobilidade na Administração Pública

Como anteriormente havia sido referido, importava explicitar de que modo o Recrutamento de Pessoal e a Mobilidade se poderiam correlacionar com os fundamentos da NGP. Deste modo, nesta parte do relatório proceder-se-á a uma descrição de como se procede ao Recrutamento, demonstrando a importância dos conhecimentos técnicos (que são avaliados) para a ocupação de lugares na Administração Pública (o garante da despolitização da Administração Pública).

Em matéria de Mobilidade, nesta parte do relatório proceder-se-á a uma descrição mais exaustiva dos pressupostos da Mobilidade, que serviram de base para a correlação com os modelos de inspiração da NGP.

Do ponto de vista normativo, podemos discorrer que a Lei n.º12-A/2008, é a estrutura basilar do recrutamento e mobilidade na Administração Pública. O seu procedimento concursal, é regulamentado pela Portaria n.º 83-A/2009, observa a aprovação do Regime de Contrato de Trabalho em Funções Públicas pela Lei n.º 59/2008, e consubstancia-se na Portaria n.º.1049-A/2008 a concepção da fórmula de cálculo relativa à dotação máxima alusiva aos Assistentes Técnicos e Assistentes Operacionais (embora não seja esta a terminologia utilizada na Portaria anteriormente referida, a Lei n.º 12-A/2008, estabelece a designação Assistente Operacional e Assistente Técnico, relativamente ao pessoal não Docente das escolas e agrupamentos de escolas, onde se encontra plasmado também uma extensa descrição das funções/tarefas passíveis de serem desempenhadas por qualquer titular das designações mencionadas), e que servirá de requisito técnico de base para os pedidos e ordenações para o processo de Mobilidade de trabalhadores na Administração Pública.

3.1 – Recrutamento por procedimento concursal

O procedimento concursal é deliberado pelo dirigente máximo da entidade pública empregadora, ao abrigo dos dispostos do n.º 2 do artigo 6.º, e da alínea b do n.º1 e dos números 3 e 4 do artigo 7.º (Lei 12-A/2008), onde se promove o recrutamento de

trabalhadores necessários à ocupação de todos ou alguns postos de trabalho previstos, sendo o procedimento concursal publicitado por via da 2ª Série do Diário da República, na Bolsa de Emprego Público, na página electrónica da entidade empregadora, ou por publicitação de jornal de expressão nacional até três dias úteis após a sua divulgação em Diário da República, como expresso na Portaria n.º 83-A/2009

No que ao procedimento concursal diz respeito, este reveste-se de duas tipologias. O comum, sempre que se destinar ao imediato recrutamento para ocupação de postos de trabalho previstos e não ocupados, nos mapas de pessoal dos órgãos ou serviço. O segundo tipo é para constituição de reservas de recrutamento sempre que se destine à constituição de reservas de pessoal para satisfação de necessidades futuras da entidade empregadora pública, ou para um conjunto de unidades empregadoras públicas (Portaria n.º 83-A/2009)

No procedimento concursal deve estar patente de forma clara não só, o número de postos de trabalho a preencher, mas também a caracterização das funções a atribuir em relação às atribuições, competências, e sempre que necessário uma descrição das habilitações académicas ou profissionais necessárias ao desempenho dessas mesmas funções.

Geralmente, unicamente detém condições elegíveis para candidatura ao concurso, os detentores de nível habilitacional, ou os provenientes de uma área de formação, que se coadune com as exigências consentâneas com o grau de complexidade funcional da carreira e categoria caracterizadora do posto de trabalho, que é publicitado por meio de concurso.

No entanto, o procedimento concursal, não exclui à partida, os candidatos que não detenham habilitação exigida ou experiência profissional que seja substitutiva da não posse dessas habilitações. A exclusão pode verificar-se, por impossibilidade de substituição de habilitações, na inexistência de um título exigido ou preenchimento de certos requisitos, após a verificação da caracterização dos postos de trabalho em causa. Assim que se verifiquem os pressupostos exigidos, o júri delibera a admissão do candidato ao procedimento concursal, sendo que esta deliberação é antecedida por uma análise da formação e da experiência profissional.

3.2 - Recrutamento via CEAGP

Ao abrigo dos dispostos supracitados, pode também o dirigente máximo em alternativa

ao procedimento concursal, optar por recrutar com base ao recurso aos diplomados pelo CEAGP. Nesta hipótese, cabe à entidade empregadora pública remeter ao INA o número de postos de trabalho a ocupar, sendo que os diplomados pelo CEAGP apenas podem ser integrados na carreira geral de técnico superior, e depois de remetida a lista ao INA, a entidade empregadora pública fica obrigada a integrar o correspondente número de diplomados.

Já no que respeita à abertura do CEAGP, o critério subjacente a esta decisão, está relacionada com a gestão de Recursos Humanos (Título II da Lei n.º 12-A/2008) tendo por base, a missão, as atribuições, os objectivos a alcançar, e a proposta de dotação orçamental, em estreita articulação com os Mapas de Pessoal que contemplam a indicação do número de postos de trabalho que o órgão ou serviço que estão em falta (os Mapas de Pessoal são desdobrados em função da desconcentração das unidades orgânicas), para que se proceda à gestão dos Recursos Humanos em função dos Mapas de Pessoal (o recrutamento para frequência do CEAGP respeita os pressupostos dos números 4 a 7 do art.º 6 da Lei n.º 12-A/2008).

3.3 - O recrutamento em carreiras unicategoriais e pluricategoriais

Existem outros requisitos de recrutamento, por exemplo, quando se trata de carreiras unicategoriais, ou da categoria inferior de carreiras pluricategoriais. Assim podem candidatar-se ao procedimento concursal e de acordo com o art.º 52 da Lei 12-A/2008:

- Trabalhadores integrados na mesma carreira, a cumprir ou a executar diferente atribuição, competência ou actividade do órgão ou serviço em causa;
- Trabalhadores integrados na mesma carreira, a cumprir ou a executar qualquer atribuição, competência ou actividade de outro órgão ou serviço ou que se encontrem em mobilidade especial;
- Trabalhadores integrados em outras carreiras;
- Sendo o caso, trabalhadores que exerçam os respectivos cargos em comissão de serviço ou que sejam sujeitos de outras relações jurídicas de emprego público por tempo determinado ou determinável e indivíduos sem relação jurídica de emprego previamente estabelecida.

Já quando se trata de categorias superiores de carreiras pluricategoriais, estão habilitados a candidatarem-se ao procedimento concursal, não só os descritos anteriormente, mas também, trabalhadores integrados na mesma carreira, em diferente categoria, do órgão ou serviço em causa, que se encontrem a cumprir ou a executar atribuição, competência ou actividade similar.

3.4 - Método de Selecção

Quanto ao método de selecção, este contempla duas formas de avaliação. Por um lado uma prova de conhecimentos com o intuito de avaliar se os candidatos dispõem de conhecimentos técnicos para o exercício das funções, e por outro lado, uma avaliação psicológica que tem como objectivo avaliar se o candidato é detentor das restantes condições para a assunção do exercício de funções.

Excepto quando afastados, por escrito, pelos candidatos que cumulativamente, sejam titulares de categoria e se encontrem ou tratando-se de candidatos colocados em situação de mobilidade especial, se tenham por último encontrado a cumprir ou a executar a atribuição, competência ou actividade caracterizadoras dos postos de trabalho para cuja ocupação o procedimento foi publicado os métodos de selecção a utilizar no seu recrutamento são os seguintes:

- a) Avaliação curricular incidente especialmente sobre as funções que têm desempenhado na categoria e no cumprimento ou execução de atribuição competência ou actividade em causa o nível de desempenho neles alcançados
- b) Entrevista de avaliação das competências exigíveis ao exercício da função.

Facultativamente podem ser utilizados outros métodos para selecção previstos legalmente. Nos casos (excepcionais) em que se verifique um grande número de candidaturas em que estes métodos descritos se tornem inexecutáveis, a entidade empregadora pode utilizar somente a prova de conhecimentos ou a avaliação curricular incidente nas funções que potencialmente possa vir a desempenhar. Apesar do Recrutamento para funções na Administração Pública estar enquadrada do ponto de vista legal, no âmbito do PAEF o Recrutamento na Administração Pública tem estado suspenso. Como forma alternativa, a figura da Mobilidade é hoje o mecanismo encontrado para se fazer face às necessidades de ocupações de funções que as entidades empregadoras públicas enfrentam nos dias de hoje.

É pois o GAGE, e os seus funcionários, inseridos na EMAG da DSRC, o Gabinete que comporta responsabilidades directas no que toca à apreciação relativamente aos pedidos de Mobilidade, e também relativamente às consolidações e prorrogações das mesmas, em estreita articulação com a disposição da fórmula de cálculo das dotações em matéria de pessoal não docente a que cada estabelecimento de ensino deve ter direito, e que constitui a base de apreciação aos pedidos de Mobilidade. Essa fórmula de cálculo está plasmada na Portaria nº. 1049-A/2008.

3.5- Mobilidade

Em linhas gerais, e de acordo com a Lei n.º 12-A/2008, podemos afirmar que existem duas modalidades de mobilidade: cedência de interesse público e mobilidade interna a órgãos e serviços.

3.6 – Cedência de Interesse Público

No que à cedência de interesse público diz respeito, esta ocorre quando estamos na presença de celebração de acordo de cedência de interesse público quando um trabalhador de entidade excluída do âmbito da aplicação da Lei 12-A/2008, passe a exercer funções ainda que a tempo parcial num órgão ou serviço contemplado na referida lei, e em sentido inverso, quando um trabalhador de um órgão ou serviço previsto no âmbito de aplicação da lei, passe a exercer funções numa entidade excluída do âmbito da referida lei.

O acordo anteriormente referido, requer a concordância por escrito do órgão ou serviço, do membro do Governo respectivo, da entidade e do trabalhador, e implica, na ausência de deliberação contrária a suspensão do estatuto de origem do trabalhador. Desta forma, o acordo de cedência implica que o trabalhador passe a estar às ordens do serviço ou órgão onde irá desempenhar funções, e a sua remuneração será consentânea com o disposto normativo alusivo ao desempenho das funções em questão.

No que aos direitos do trabalhador concerne, assiste-lhe o direito à contagem do tempo de serviço prestado na categoria de origem, optar por manter o regime de protecção social de origem (se assim o entender) podendo também incidir os descontos somente na retribuição da categoria de origem, e por conseguinte, tem a possibilidade de ocupar

um posto de trabalho diferente nos termos legais no seu órgão ou entidade de origem, ou em outro órgão ou entidade, sendo que o acordo de cedência de interesse público termina com a ocupação de novo posto de trabalho, e o acordo, pode ser concluído por vontade de qualquer parte que nele tenha intervindo, sendo necessário que se proceda ao seu aviso prévio com prazo de 30 dias.

Quando as funções a desempenhar tenham que ver com o desempenho de funções de direcção, o acordo de cedência de interesse público é antecedido pela observação dos requisitos e procedimentos legais de recrutamento.

Importa ainda referir que, o acordo de cedência de interesse público relativo ao exercício de funções em órgão ou serviço abrangido pela Lei 12-A/2008, tem a duração máxima de um ano, com excepção para as situações em que o acordo de cedência de interesse público tenha sido celebrado para cargo de cariz temporário, ou em órgão ou serviço temporário que não possa constituir relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado.

No capítulo da cedência de interesse público, em matéria de consolidação da mobilidade, esta verifica-se quando se restringe às situações, em que o trabalhador cedido seja detentor de uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado previamente estabelecida e a entidade cessionária seja um órgão ou serviço abrangido pelo âmbito de aplicação objectivo da Lei 12-A/2008.

Assim, o Pedido de Parecer Prévio favorável do Membro do Governo responsável pelas áreas das Finanças e Administração Pública, deve contemplar um processo em que se verifiquem a demonstração dos seguintes elementos:

Celebração/Prorrogação/Consolidação de Acordo de Cedência de Interesse Público com trabalhador de entidade excluída do âmbito de aplicação objectivo da Lei 12-A/2008 (n.º1 do art.58.º e n.ºs 6 e 7 do artigo 64.º da Lei n.º 12-A/2008, n.º 2 do artigo 50.º e n.º 3 do artigo 52.º da Lei do Orçamento de Estado (LOE) 2014, n.º6 do artigo 22.º-A do Estatuto do SNS).

Trabalhador	Entidade de Origem	Órgão/Serviço de Destino	Membro do Governo Respectivo
- Concordância escrita	- Concordância escrita	- Concordância escrita	- Concordância escrita
- Nome	- Identificação e natureza jurídica da entidade	- Identificação e natureza jurídica do órgão/serviço	
- Carreira/Categoria/		- Ministério	
Funções a exercer no destino		- Informação de cabimento orçamental	
- Remuneração Base Mensal	- Ministério, sendo o caso	- Posto de trabalho previsto e vago no mapa de pessoal (quando se trata de consolidação)	
- Natureza da Relação Jurídica de Emprego na Origem		- Data de início da mobilidade externa	

Tabela 1: Celebração/Prorrogação

Sendo que a Mobilidade Alusiva à Cedência de Interesse Público estabelece-se referentemente a organismos e trabalhadores que estejam fora do âmbito de aplicação da Lei n.º 12-A/2008, como veremos mais à frente, em Mobilidade que o trabalhador nunca terá uma categoria remuneratória inferior à sua categoria de base, (podendo até mesmo ver a sua remuneração aumentada), permitindo assim depreender que estamos na presença de um critério que pretere eficiência em deferimento do serviço/interesse público, pois poderá em certas situações acarretar um aumento de despesa.

3.7 - Mobilidade Interna

No que à Mobilidade interna a órgãos ou serviço diz respeito, esta verifica-se sempre que haja conveniência para o interesse público, isto é, quando por questões de economia, eficiência e eficácia dos órgãos e serviços os trabalhadores podem ser sujeitos a mobilidade interna. A mobilidade interna deve ser fundamentada e pode verificar-se nas seguintes circunstâncias:

- a) Dentro da mesma modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado ou entre ambas as modalidades;
- b) Dentro do mesmo órgão ou serviço ou entre dois órgãos ou serviços
- c) Abrangendo indistintamente trabalhadores em actividade ou que se encontrem colocados em situação de mobilidade especial;
- d) A tempo inteiro ou a tempo parcial, conforme o acordado entre os sujeitos que devam dar o seu acordo.

A mobilidade interna verifica-se nas modalidades de mobilidade na categoria e na modalidade de mobilidade de intercarreiras ou intercategorias. A primeira verifica-se quando ocorre exercício de funções inerentes à categoria de que o trabalhador é titular na mesma actividade, ou em actividade similar para a qual o trabalhador tenha habilitação. A segunda verifica-se no exercício de funções não inerentes àquelas de que o trabalhador é titular, mas que são inerentes a, categoria superior ou inferior na mesma carreira, a carreira de grau de complexidade funcional, superior ou inferior à carreira em que se encontra integrado ou ao da categoria de que é titular.

A mobilidade intercarreiras ou intercategorias, pelo atrás descrito, está dependente da titularidade de habilitações adequadas por parte do trabalhador, e não poderá acarretar uma grande variação da sua posição. Geralmente, esta está dependente de haver acordo entre o trabalhador e dos órgãos e serviços de origem, assim como com os órgãos e serviços de destino. Um exemplo de que o acordo do trabalhador não pode ser dispensado, diz respeito aos casos em que, a mobilidade interna se opere para um órgão ou serviço temporário, em que não possam ser constituídas relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado e em que seja expectável que possa ter uma duração superior a um ano.

Importa referir que de acordo com a Lei 12-A 2008, a mobilidade intercategorias e intercarreiras, não é susceptível de poder ser consolidada. Apenas podem ser haver possibilidade de consolidação da mobilidade interna que se opera na mesma categoria.

A mobilidade interna pode dispensar o acordo do serviço de origem e a dispensa de acordo do trabalhador para efeitos de mobilidade interna. A dispensa de acordo do serviço de origem, existe quando por iniciativa do trabalho e com comprovado interesse do serviço de destino é requerido o pedido de mobilidade interna, e que deve posteriormente ser reconhecido por despacho pelo respectivo membro do Governo. Ao conceito de mobilidade também pode associar-se a dispensa de acordo do

trabalhador para efeitos de mobilidade interna, em qualquer uma das modalidades da mobilidade, como já referi. A dispensa de acordo do trabalhador verifica-se quando a mobilidade se opera para órgão, serviço ou unidade orgânica situados no concelho de origem do local de desempenho de funções, ou na área de residência, verificando-se a dispensa do acordo do trabalhador quando a mobilidade interna se opera para uma distância não superior a 60 km (a contar desde o local de residência), ou nos casos em que se trate de um trabalhador cujo grau de complexidade funcional seja de nível 1 ou 2, a distância da residência ao local de trabalho não pode exceder os 30 km.

Outra situação em que pode verificar-se dispensa de acordo do trabalhador, diz respeito às situações em que a unidade, órgão ou serviço de origem, ou a residência, estejam situados (qualquer um dos pressupostos) no Concelho de Lisboa ou do Porto e a mobilidade venha a operar-se para um Concelho limítrofe a estes.

A dispensa de acordo do trabalhador, no que toca a mobilidade para outro Concelho, também pode ser verificada quando a despesa com a deslocação não exceda 8% do vencimento líquido do trabalhador, ou nos casos em que exceda, esta superação não extrapole o verificado para a deslocação entre a residência e a unidade, órgão ou serviço de origem. A mesma lógica é aplicável no que toca ao tempo despendido para deslocação, que não pode exceder 25% do horário de trabalho, ou nos casos em que exceda, não extrapole o tempo despendido entre a residência e a unidade, órgão ou serviço de origem.

Contudo, mesmo que estes requisitos descritos sejam verificáveis, o trabalhador poderá sempre questionar o processo de mobilidade, desde que comprovadamente demonstre que a mobilidade acarreta prejuízo para a sua vida pessoal. Constitui-se também para o trabalhador como possibilidade de rejeitar mobilidade interna, sempre que este processo implique que, o desempenho de novas atribuições esteja numa categoria inferior à categoria de origem do trabalhador ou tenha um grau de complexidade inferior, sendo pois, necessário, que haja acordo com o trabalhador para que a mobilidade interna nestas circunstâncias possa ser aceite.

A Mobilidade Interna, configura-se pois como um corolário do modelo do foco na eficiência proposto como um dos modelos da NGP. Nesta situação específica, o espírito subjacente à tomada de decisão diz unicamente respeito a critérios de eficiência (foco na eficiência).

3.8 – Consolidação da Mobilidade

Constituição/Consolidação de Mobilidade Interna (art.º 59 e 61.º da Lei 12-A/2008, e nºs. 1 e 3 do artigo 51º da LOE 2014)

Trabalhador	Órgão	Serviço
Concordância escrita (se não dispensada nos termos da lei)	Concordância escrita (se não dispensada nos termos da lei)	Concordância escrita
Nome	Identificação e natureza jurídica do órgão/serviço	Identificação e natureza jurídica do órgão/serviço
Carreira/Categoria/Funções na origem e a exercer no destino		Ministério
Remuneração Base Mensal		Informação de Cabimento Orçamental
Natureza da relação jurídica de emprego na origem		Posto de trabalho previsto e vago no mapa de pessoal (quando se trate de consolidação)
	Secretaria Regional, no caso das regiões autónomas	Data do início da mobilidade interna
		Motivo da Mobilidade

Tabela 2 : Consolidação de Mobilidade

A consolidação da mobilidade interna está restrita à mobilidade na categoria que se opere dentro do mesmo órgão ou serviço ou entre dois órgãos ou serviços diferentes. A consolidação da mobilidade não é precedida nem antecedida de período experimental. Concretiza-se por despacho do dirigente máximo no caso de mobilidade dentro do mesmo órgão ou serviço e por despacho do dirigente máximo do serviço de destino nos restantes casos, desde que reunidos cumulativamente:

- a) O acordo do serviço de origem quando tenha sido exigido para o início da mobilidade;

- b) O acordo do trabalhador quando este tenha sido exigido para o início da mobilidade ou quando envolva alteração da actividade de origem;
- c) A duração da mobilidade tenha, pelo menos, seis meses ou a duração do período experimental exigido para a categoria se superior;
- d) Haja previsão do posto de trabalho no mapa de pessoal.

Como o GAGE na DSRC contempla competências no âmbito dos pedidos de Mobilidade relativamente ao Pessoal Não Docente (o Pessoal Docente está pois excluído das competências do GAGE), a apreciação dos pedidos de Mobilidade, está dependente da análise e das regras explícitas na Portaria n.º 1049-A/2008.

3.9 – A Importância da Portaria 1049-A/2008

A Portaria n.º 1049-A/2008, estabelece os critérios e a fórmula de cálculo da dotação máxima de referência dos Assistentes Técnicos (anteriormente designados assistentes de administração escolar) e dos Assistentes Auxiliares (anteriormente designados auxiliares de acção educativa) relativamente às Escolas e aos Agrupamentos de Escolas. Assim subjacente ao estabelecimento desta dotação, está a vontade de estipular um critério que visa dotar os estabelecimentos de Ensino de qualidade, eliminando, caso existam, desequilíbrios decorrentes de uma má distribuição e racionalizando melhor os recursos humanos existentes.

O apuramento da dotação máximo de referência relativamente aos Assistentes Técnicos (doravante designados AT) e aos Assistentes Operacionais (doravante designado AO), obedece a critérios distintos. No que aos AT diz respeito, a dotação tem por base o número de alunos existente nas escolas não agrupadas ou no agrupamento de escolas, onde funcionam os serviços de administração escolar.

No GAGE, a crítica que é feita ao disposto da Portaria n.º1049-A/2008 relativo à dotação de AT, diz respeito ao facto de, algumas vezes os serviços de administração escolar, ao funcionarem na escola sede de agrupamento, não significa objectivamente que esta dotação seja devidamente representada, pois por vezes, a escola sede é a que apresenta efectivamente menos alunos (Ex: a escola sede de agrupamento é a escola secundária, e esta pode ter por hipótese, 1/3 do total dos alunos do Agrupamento de Escolas) e podem-

se observar situações em que escolas não agrupadas e escolas agrupadas, acabem por terem igual dotação de AT, embora com números de alunos totalmente dispares.

A fórmula de cálculo para a dotação de AT, que tem, como já foi dito, por base o número de alunos, contempla cinco assistentes, aonde se inclui o chefe de serviço, para um número de alunos igual ou menor a 300. Consequentemente, a este número acresce um AT, por valores compreendidos entre 1 e 200 alunos adicionais.

Como anteriormente referi, o mecanismo de cálculo da fórmula alusiva aos AO, é distinta da aplicada aos AT. Assim, a dotação máxima, tem por base os seguintes critérios:

- a) A tipologia dos edifícios escolares;
- b) As instalações desportivas;
- c) O regime de funcionamento;
- d) A prática de contratação de empresas para prestação do serviço de limpeza.
- e) O número de alunos;
- f) A oferta educativa/formativa;
- g) A existência, nas escolas, de unidades de ensino estruturado (educação especial);
- h) A existência, nas escolas, de unidades de apoio especializado.

A fórmula de cálculo para a dotação de AO, que tem, como já foi dito, por base o número de alunos, contempla cinco assistentes, aonde se inclui o chefe de serviço, para um número de alunos igual ou menor a 300. Consequentemente, a este número acresce um AO, por valores compreendidos entre 1 e 200 alunos adicionais. Neste particular, mantém-se o mesmo padrão para cálculo da dotação, aplicado aos AT.

A grande diferença, terá que ver com o facto de relativamente aos AO, ter que ser tido em conta a educação pré-escolar, cuja dotação será de um AO para um número igual ou inferior a 40 crianças, a que acrescerá um AO para um acréscimo de 1 a 40 crianças acima das 40 crianças, mas também ter que ser tido em conta as especificidades relativas ao 1ºCiclo e Ensino Básico (doravante designado CEB).

Relativamente ao CEB, a dotação será de dois AO para uma variação entre os 48 e os 96

alunos, sendo que por cada acréscimo compreendido entre 1 e 48 alunos, a dotação compreenderá adicionalmente um AO. Nos casos em que a escola comportar uma unidade de ensino estruturado, devido a este facto, acrescem dois AO aos dois AO previstos para a variação entre 48 e os 96 alunos, sendo também extensível à variação entre os 48 e os 96 alunos, dois AO caso exista uma unidade de apoio especializado, a que se juntará um auxiliar adicional por cada sala, sempre que haja uma unidade de ensino estruturado ou de ensino especializado.

Por fim, ainda no que respeita ao cálculo da dotação dos AO, no 2.º e 3.º Ciclo, bem como no Secundário, este cálculo é feito com base na seguinte fórmula:

$$N = (AG + Pav + RAF) \times (1 + RF + T + L + CP_CEF) + UEE + UAE$$

Sendo que:

- **N** corresponde ao número de auxiliares;
- **AG** corresponde ao pessoal para apoio geral (**AG**) — seis auxiliares;
- **Pav** corresponde ao pavilhão gimnodesportivo — dois auxiliares;
- **RAF** corresponde ao rácio funcionário — se o número de alunos for menor ou igual a 600, um auxiliar por cada 100 alunos; se o número de alunos for maior que 600 e menor ou igual a 1000, um auxiliar por cada 120 alunos; se o número de alunos for maior que 1000, um auxiliar por cada 150 alunos;
- **RF** corresponde ao regime de funcionamento — desdobramento + 25%; normal + noite + 25%; desdobramento + noite + 50%;
- **T** corresponde ao tipo de edifício — se o edifício for em blocos/misto + 25%;
- **L** corresponde a limpeza — se for efectuada por empresa externa – 25%;
- **CP_CEF** corresponde a cursos profissionais e ou cursos de educação e formação – se esta oferta formativa for maior que 25% da oferta da escola + 15%;
- **UEE** corresponde a unidade de ensino estruturado – dois auxiliares se a escola tiver unidade de ensino estruturado e mais um por cada sala de unidade de ensino estruturado adicional.
- **UAE** corresponde a unidades de apoio especializado – dois auxiliares se a escola tiver UAE e mais um auxiliar por cada sala UAE adicional

A fórmula de cálculo de dotação para pessoal não docente por escola será pois o somatório do resultado das fórmulas de cálculo para os AO e para os AT. Já nos casos dos Agrupamentos de Escolas, será o resultado do somatório de pessoal não docente para cada escola e jardim-de-infância.

Assim, depreende-se que a Portaria tem uma importância vital no que toca à descentralização da prestação do serviço, ao colocar rácios máximos de recursos humanos por Agrupamentos de Escolas/Escolas não Agrupadas, demonstrado que existe preocupação em contrariar grandes concentrações de recursos humanos, assegurando uma efectiva descentralização do serviço (foco na descentralização).

3.10 – A Mobilidade Entre Diferentes Organismos

Sendo a DSRC uma unidade desconcentrada sob o desígnio da DGESTE, que por sua vez é um serviço central da administração directa do Estado, é pertinente explicitar que ao GAGE, chegam pedidos de mobilidade de pessoal não docente que se opera não unicamente entre escolas agrupadas e escolas não agrupadas. Assim de forma a uniformizar critérios tendo em conta os vários tipos de mobilidade interna existentes na Administração Pública, como por exemplo:

- **Agrupamento de escolas/escola não agrupada para outro agrupamento de escolas/escola não agrupadas do mesmo Concelho e Distrito**, estipula-se que seja remetida por cada direcção de Serviços o respectivo parecer das escolas envolvidas e informação proposta para despacho do Director Geral.
- **De agrupamento de escolas/escolas não agrupadas para outro agrupamento de escolas/escola não agrupada de diferentes Direcções de Serviços**, estipula-se que seja elaborado todo o processo pela Direcção de Serviços de onde é proveniente o trabalhador (pareceres das escolas envolvidas, bem como da Direcção de Serviços correspondente ao serviço de destino) e remetida informação proposta para despacho do Director Geral.

- **De outro organismo para um agrupamento de escolas/escolas não agrupadas,** estipula-se que seja elaborado todo o processo pela Direcção de Serviços correspondente à área de abrangência pretendida (parecer da escola envolvida e despacho do organismo externo) com a indicação na formação proposta para o Director Geral de pedido de cabimento à Direcção Geral de Planeamento e Gestão Financeira.

3.11 – A Remuneração em Mobilidade

No capítulo da remuneração, importa pois explicitar de que forma pode haver alteração na remuneração do trabalhador da Administração Pública em mobilidade. O trabalhador em mobilidade na categoria, ou que se encontre em órgão ou serviço distinto da sua condição jurídico-funcional, pode ser remunerado pela posição remuneratória imediatamente seguinte à da sua categoria de origem, ou em caso de inexistência de categoria superior, a sua remuneração passe a ser a do nível que sucede ao correspondente à sua posição na tabela remuneratória única, não podendo (o trabalhador que se encontre em mobilidade intercarreiras ou intercategorias), em caso algum, vir a ser afectado em relação à remuneração correspondente à categoria de que é titular.

Pode-se pois concluir que alteração da remuneração a haver, só poderá redundar num aumento da mesma, e nunca na diminuição da remuneração, o que reforça a ideia postulada na Introdução de que em matéria de Mobilidade tanto pode haver espaço para se dar primazia à eficiência, como ao serviço/interesse público, abarcando dois modelos diferentes inerente à NGP, reforçando o seu carácter híbrido.

No que toca ao apuramento do serviço, órgão ou unidade a que cabe o pagamento da remuneração, o encargo remuneratório ficará a cargo do órgão ou serviço de destino, sendo no entanto possível que assim não seja, desde que haja um acordo diferente, como contempla o n.º 5 do artigo 62.º da Lei n.º12-A/2008.

4-Conclusão

No âmbito do PREMAC concebido pelo XIX Governo Constitucional, são notórias as transformações que ocorreram no seio do MEC, com especial incidência para a passagem das DRE para DSR, e que comportam em si, uma clara opção pela reestruturação destes organismos, de modo a perspectivarem-se organismos mais flexíveis, menos burocráticos e do ponto de vista da racionalidade mais eficientes.

O esforço de racionalização de alguns serviços da Administração Pública está subordinado ao entendimento vulgarmente designado de programa de Assistência Económica e Financeira, e pretendeu-se demonstrar que a metodologia utilizada (no caso específico do local onde realizei estágio) deve a sua inspiração aos fundamentos teóricos da Nova Gestão Pública.

No que toca à Nova Gestão Pública, pode concluir-se que estamos na presença de um pressuposto híbrido. Se por um lado, revela preocupações fundamentais com a eficiência dos serviços, por outro lado, ao admitir que o seu campo de actuação não é o sector privado, admite que a orientação para o serviço público não deve ser descurada. O mesmo raciocínio pode ser feito no que toca à Mobilidade de Pessoal. Sendo certo que hoje a Mobilidade configura-se como a opção primordial para a gestão de Recursos Humanos na AP ao invés do Recrutamento (no entanto houve abertura do CEAGP em 2014), a Mobilidade contempla também ela um carácter híbrido, ou seja, contempla a ideia da eficiência dos recursos na Mobilidade Interna, mas contempla também a orientação para o Serviço Público, na modalidade da Cedência a Interesse Público.

Pretendeu-se também, demonstrar que as transformações operadas no seio do MEC e o campo de actuação da DSRC, não têm como referencial um só modelo da NGP, o que deverá essa influência ao facto de, não obstante o objectivo primordial ser o de aproximar as práticas públicas às do privado, estarmos na presença de uma unidade desconcentrada que presta auxílio à realização dos pressupostos estabelecidos pelo MEC, sendo a Educação um bem público que deve servir a população.

Deve ser salientado, que apesar de já serem utilizados Instrumentos de Avaliação e Gestão como o SIADAP e o Balanço Social há algum tempo, o comprometimento no seio do MEC com a melhoria contínua é bem visível pela adopção recente de mais um Instrumento de Avaliação e gestão, neste caso do QUAR.

5- Bibliografia

Rillaer, J. Van (1997) New Public Management in the Flemish Administration: new ethical and political dimension for civil servants, Ethics and Accountability in a context of Governance and New Public Management EGPA Annual Conference, volume 7, Annie Yearbook

Hood, Christopher (1991). "A Public Management for all seasons" Public Administration Review vol. 68:3-19

Pollit, Christopher; Bouckaert, Geert (2011), Public Management Reform: A Comparative Analysis: New Public Management, Governance, And The Neo-Weberian State, Oxford University Press, Third Edition

Lane, Jan-Herik (2000), New Public Management, Routledge 2000

Ferlie, Ewan; Ashburner Lynn; Fitzgerald, Louise; Pettigrew, Andrew (1996), The New Public Management In Action, Oxford University Press

Christensen, Tom; Laegreid, Per (2003) New Public Management, The Transformation Of Ideas and Praticce, Ashgate Publishing Company

Legislação Consultada

Decreto-Lei n.º 141/93, de 26 de abril. Diário da República 1.ª série I-A

Decreto-Lei n.º 125/2011 de 29 de dezembro. Diário da República, 1.ª série N.º 249

Decreto-Lei n.º 266-F/2012 de 29 de dezembro. Diário da República, 1.ª série — N.º 252

Decreto-Lei n.º 266-G/2012 de 31 de dezembro. Diário da República, 1.ª série — N.º 252

Despacho n.º 522/2014 de 10 de janeiro de 2014. Diário da República, 2.ª série - N.º 7

Lei n.º 46/86, de 14 de outubro. Diário da República 1.ª série – N.º 237

Lei nº4/2004 de 15 de janeiro de 2004. Diário da República, série I-A – N.º 12

Lei n.º 12-A/2008 de 27 de Fevereiro. Diário da República, 1.ª série — N.º 41

Portaria nº 29/2013 de 29 de janeiro. Diário da República, 1.ª série - N.º 20

Portaria nº 613/2004 de 3 de março de 2004. Diário da república, série I-B

Portaria 83-A/2009 de 22 de janeiro. Diário da República - Série I, N.º 15

Portaria 1049-A/2008 de 16 de setembro. Diário da República, 1.ª série - N.º 179

Regulamento nº 1059/2003 de 26 de Maio do Parlamento Europeu e do Conselho