

1 2 9 0



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Bruna Santos Silva

MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA E OS MODELOS DE GOVERNAÇÃO

VOLUME 1

Relatório de Estágio no âmbito do Mestrado em Administração
Público-Privada orientado pela Professora Doutora Graça Maria
Correia Coelho Martins de Carvalho e apresentado à Faculdade de
Direito da Universidade de Coimbra

julho de 2022



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Bruna Santos Silva

Modernização da Administração Pública e os Modelos de Governação

Modernization of Public Administration and the Governance Models

Relatório de Estágio apresentado à Faculdade de Direito da
Universidade de Coimbra no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos do
Mestrado em Administração Público-Privada

Orientadora: Professora Doutora Graça Maria Correia Coelho
Martins de Carvalho

Coimbra, 2022

Agradecimentos

Primeiramente, gostaria de agradecer aos meus pais, por serem o meu principal apoio nesta jornada, pelo esforço que fazem e continuam a fazer todos os dias para que nada me falte e por sempre acreditarem em mim mesmo quando eu própria não acreditei.

Um agradecimento especial à professora Graça pela disponibilidade, simpatia e pelo prazer que me deu em aceitar fazer parte deste percurso comigo.

Às minhas amigas, que, apesar da distância, não deixaram de ouvir os meus medos e preocupações e que sempre me deram a força e a motivação necessária para continuar.

À minha companheira de estágio e confidente neste período, a Ana, e à restante equipa dos Recursos Humanos pela simpatia, apoio e disponibilidade que sempre nos ofereceram, além dos sorrisos roubados.

E a Coimbra, por me ter acolhido durante estes dois anos.

Resumo

O presente Relatório foi elaborado no âmbito do Mestrado em Administração Público-Privada da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e da realização do estágio curricular no Serviço de Gestão de Recursos Humanos (SGRH), mais especificamente, na Divisão de Recrutamento e Gestão de Contratos, entre outubro de 2021 e fevereiro de 2022.

A realização do estágio curricular, partiu da necessidade de interligar e articular os conhecimentos teóricos, adquiridos no domínio da formação académica, e a realidade da Administração Pública e, em particular, a área da gestão de recursos humanos.

Os Serviços de Gestão de Recursos Humanos, que se encontram incluídos na estrutura da Administração da Universidade de Coimbra são, numa visão mais ampla, parte da administração pública portuguesa, a qual, nas últimas décadas, foi alvo de políticas de reforma e de modernização. Desta forma, pretende-se interligar este caminho com os princípios inerentes a diferentes modelos de governação. Acorados nesta ideia partimos para a elaboração do trabalho agora apresentado, com recurso à revisão bibliográfica, bem como à observação e prática realizada no estágio.

Assim, o Relatório encontra-se dividido em quatro grandes partes. A primeira é relativa à Reforma da Administração Pública, a segunda diz respeito aos modelos de governação, a terceira passa pela caracterização da Universidade de Coimbra e as suas estruturas, de forma a introduzir o Serviço de Recursos Humanos no qual foi realizado o estágio curricular e, por fim, a caracterização do trabalho realizado no estágio e consequentes conclusões e interligações com a revisão bibliográfica.

Palavras-chave: Modernização, Administração Pública, Universidade de Coimbra, Modelos de Governação

Abstract

This report was carried out within the scope of the Master's in Public-Private Administration of the Faculty of Law of the University of Coimbra and the completion of the curricular internship at the Human Resource Management Services, more specifically, in the Recruitment and Contract Management Division, between October 2021 and February 2022.

The realization of the curricular internship was based on the need to link and articulate the theoretical knowledge acquired in the field of academic training and the reality of public administration, and the area of human resources management.

The Human Resources Management Services, which are included in structure of the administration of University of Coimbra, are, in a broader view, part of the Portuguese public administration, which, recently, has been the target of reform and modernization policies. To do this, we intend to link this path with the principles inherent to different governance models. Anchored in this idea, we set out to prepare the work now presented, using the literature review and the observation and practice carried out during the internship.

Thus, the report is divided into four major parts. The first one, concerns the Public Administration Reform, the second is about the models of governance, the third involves the characterization of the University of Coimbra and its structures, to introduce the Human Resources Service in which the curricular internship was done and, finally, the characterization of the work carried out in the internship and consequent conclusions and interconnections with the bibliographic review.

Keywords: Modernization, Public Administration, University of Coimbra, Governance Models

Lista de siglas e Abreviaturas

A3ES – Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior

AMA – Agência para a Modernização Administrativa

AP – Administração Pública

BEP – Bolsa de Emprego Público

CEE – Comunidade Económica Europeia

CPA – Código dos Processos Administrativos

CRoSAP – Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública

CRP – Constituição da República Portuguesa

DRE – Diário da República Eletrónico

DRGC – Divisão de Recrutamento e Gestão de Contratos

FMUC – Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra

IES – Instituições do Ensino Superior

LTFP – Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas

NPM – *New Public Management*

NPS – *New Public Service*

PRACE – Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado

PREMAC – Plano de Redução e Melhoria da Administração Central

SGUC – Sistema de Gestão da Universidade de Coimbra

SGRH – Serviço de Gestão de Recursos Humanos

SIADAP – Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração
Pública

SIGQ – Sistemas Internos de Garantia da Qualidade

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

UC – Universidade de Coimbra

UO - Unidades Orgânicas

Índice

Agradecimentos	i
Resumo	ii
Abstract.....	iii
Lista de siglas e Abreviaturas	iv
Índice de Tabelas e Figuras	viii
Introdução	1
CAPÍTULO 1: A Administração Pública Portuguesa	3
1.1. Reforma Administrativa.....	4
1.1.1. Do século XVIII ao século XXI	5
CAPÍTULO 2: Modelos de Governação	9
2.1 Weberiano.....	9
2.2. <i>New Public Management</i>	11
2.3. <i>New Public Service</i>	12
2.4. <i>Governance</i>	13
2.5. Neo-Weberianismo	15
CAPÍTULO 3: Modernização da Administração Pública Portuguesa.....	17
CAPÍTULO 4: <i>e-Government</i>	23
4.1. Em Portugal	24
4.2. <i>e-Government</i> e a pandemia	25
CAPÍTULO 5: A Universidade	27
5.1. Do século XI ao século XXI.....	27
5.2. Universidade de Coimbra	28
5.2.1. Natureza Jurídica	29
5.2.2. Missão, Visão e Valores	29
5.2.3. Órgãos de Governo	30

5.2.4. Administração da Universidade de Coimbra	31
CAPÍTULO 6: Estágio Curricular	35
6.1. Caracterização do trabalho de estágio	35
6.2. Da teoria à prática: o que foi feito no SGRH?	39
Conclusão.....	44
Bibliografia	47
Jurisprudência	55
Anexos	57

Índice de Tabelas e Figuras

Tabela 1: Eixos Simplex 20-21	22
Tabela 2: <i>e-Government</i> em Portugal	24
Tabela 3: Medidas Simplex COVID	25
Figura 1: Organograma da UC	57
Figura 2: Organograma da Administração da UC	58

Introdução

Atualmente, vivemos num contexto complexo e em constante transformação, reflexo das mudanças económicas, da difusão das novas tecnologias e do aumento das expectativas dos cidadãos, o que faz com que a Administração Pública (AP) se depare com diversos desafios e esteja exposta às diferentes perspetivas teóricas de reforma (Mozzicafreddo, 2017). Ainda o mesmo autor (2017, p. 21) afirma que AP “já não é uma organização *monopólica*, fixa e fechada”, mas sim, uma instituição que presta serviços públicos, servindo como mediadora entre o Estado e a sociedade. Desta forma, torna-se premente que esta se modernize e se adapte às novas necessidades e exigências.

Quando falamos em programas de reforma e modernização, estes surgem, muitas vezes, associados à forma com os países reduzem o peso do Estado na economia e na sociedade, com vista a aumentar a eficiência e melhorar a sua relação com os cidadãos. Atendendo às diferenças dos conceitos apresentados por diversos autores, expostos na revisão bibliográfica do presente trabalho, assumimos como semelhantes os conceitos de reforma e modernização.

Assim, de forma a compreendermos o processo da reforma administrativa, acompanhamos, neste estudo, o período de tempo que vai desde o Liberalismo Clássico, onde vigorava o Estado mínimo até àquilo que se passa hoje em dia, caracterizado pelo Estado social e democrático de direito, verificando-se sempre, no entanto, uma oscilação entre Estado intervencionista e Estado mínimo, marcados por diversas crises e reformas que iremos abordar mais à frente.

Na base destas reformas, encontram-se diversos modelos de governação que visam mitigar as falhas do modelo weberiano, marcado pelo seu carácter impessoal, centralizador e hierárquico (Martins, 2012). Entre os diversos modelos, aquele que mais se destacou foi o *New Public Management* (NPM) caracterizado pela adoção de ideais da gestão privada pelo domínio público e, mais tarde, a *Governance*. É neste contexto que iremos apresentar os modelos de governação que foram implementados nas últimas cinco décadas.

Além da emergência de novos modelos de governação que orientam as instituições públicas nesta sociedade em constante mutação, também os Governos se viram obrigados a

acompanhar estas mudanças e introduziram/adotaram os pressupostos dos modelos que mais se adequassem às suas realidades.

Em Portugal, de acordo com Rodrigues (2011), as reformas iniciaram-se pela via legislativa, através da Constituição da República Portuguesa (CRP), que defende uma administração próxima dos cidadãos, mais eficiente e participativa e pelo Código dos Procedimentos Administrativos (CPA), que definiu um conjunto de princípios importantes no âmbito dos processos de modernização. Em termos práticos, neste domínio, verificaram-se, entre outras iniciativas, a criação de páginas web constitucionais, nas quais o cidadão pode consultar informação útil de forma rápida e simples, sem ter que se deslocar ou perder uma grande quantidade de tempo e procedeu-se à implementação de programas como o PRACE, PREMAC ou SIMPLEX.

No entanto, não foi apenas a AP que passou por diversas reformas no sentido da sua modernização. Também a Universidade enquanto instituição de ensino superior, tem vindo a sofrer alterações no que concerne à sua missão, objetivos e valores, além de que, também ela tem que se adaptar às crescentes necessidades da sociedade. Encontra-se integrada na administração indireta do estado, sendo dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira. Especificamente, a Universidade de Coimbra, fundada por D. Dinis em 1290, é composta por doze Unidades Orgânicas, entre as quais, oito faculdades, e por um conjunto de estruturas administrativas que adotam práticas baseadas em sistemas de gestão de qualidade reconhecidos internacionalmente e numa gestão descentralizada, de forma a salvaguardar a unidade de decisão e ação estratégica, (Despacho Normativo n.º 8/2019, artigos 8.º e 9.º) o que se reflete na sua governação e na forma como entregam os seus serviços aos cidadãos.

Na parte final deste trabalho, pretende-se identificar os princípios dominantes relativos aos modelos de governação que vigoraram na Divisão de Recrutamento e Gestão de Contratos (DRGC), dos Serviços de Gestão de Recursos Humanos (SGRH) da Universidade de Coimbra e, tendo em conta que as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) se tornaram num instrumento essencial para a modernização e desmaterialização dos procedimentos administrativos, importa também perceber o que foi feito neste sentido.

CAPÍTULO 1: A Administração Pública Portuguesa

A tradição administrativa portuguesa caracteriza-se pelo grande peso Estado na sociedade e pelo centralismo na função administrativa. Durante o período de 1976 a 2012, assinalado pela democracia, sublinhou-se a inexistência de um processo de descentralização e regionalização e o aumento das despesas (DGAEP, 2013). No estudo de 2013 que avalia a evolução das estruturas da AP, destaca-se a relevância económica e social do Estado português durante o século XX e o fortalecimento desta durante o período de democratização, através do aumento do peso do Estado na economia, como iremos aprofundar mais adiante (DGAEP, 2013).

A Administração Pública (AP) pode ser entendida num sentido orgânico, no qual é encarada como um sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado e de entidades públicas, cujo objetivo é a satisfação das necessidades coletivas, ou pode ser vista num sentido mais material, em que a Administração Pública é por si só, a própria atividade desenvolvida por estes órgãos (DGAEP, 2018).

Assim, no seu sentido orgânico, a Administração Pública divide-se em (DGAEP, 2018):

- Administração Direta do Estado: “integra todos os órgãos, serviços e agentes integrados na pessoa coletiva do Estado que (...) desenvolvem uma atividade tendente à satisfação das necessidades coletivas” e abrange os serviços centrais e periféricos;
- Administração Indireta do Estado: “integra as entidades públicas (...) dotadas de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira”. Assim, fazem parte desta, as instituições de ensino superior públicas, visto que, segundo a Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, artigos 9.º e 11.º, respetivamente, são pessoas coletivas de direito público e que gozam de autonomia. Compreende também os serviços e fundos personalizados e entidades públicas empresariais;
- Administração Autónoma: comporta a Administração Regional, Local e as Associações Públicas, entidades estas que prosseguem interesses próprios das pessoas que as constituem.

Como órgão superior da Administração Pública, cabe ao Governo exercer o poder executivo, ou seja, conduzir a política geral do país. Não obstante, é obrigado a prestar contas à Assembleia da República para que estas controlem os seus atos. Além disso, o Governo não é eleito, mas sim nomeado pelo Presidente da República depois das eleições legislativas (Assembleia da República, 2022).

A AP rege-se por um conjunto de princípios éticos, são eles: o princípio do serviço público, da legalidade, da justiça e imparcialidade, da igualdade, da proporcionalidade, da colaboração e boa-fé, da informação e qualidade, da lealdade, da integridade, da competência e responsabilidade (DGAEP, 2016).

Segundo Neves (2002, p. 27) a Administração Pública tem como função “preparar as políticas pública, acompanhar e avaliar a execução das mesmas, além da prestação de serviços e o fomento das políticas públicas e a regulação”. A autora salienta também, que a sociedade e os cidadãos são a razão de ser da Administração Pública e que estes são cada vez mais exigentes, relativamente àquilo que esperam dos governos e da administração.

Segundo a Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2020 (2020) que aprova a Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023, a Administração Pública tem um papel importante na abordagem aos desafios globais e complexos da atualidade. Assim, é defendida a eficiência, qualidade e inovação dos serviços que presta, além da sua maior proximidade e adequação às necessidades das pessoas e às exigências da vida em sociedade.

1.1. Reforma Administrativa

O processo de reforma da administração pública não é um fenómeno recente, visto que a administração pública é quase tão antiga como a humanidade (Rocha, 2013). Mas o que se entende por reforma administrativa?

A reforma administrativa, segundo Rodrigues (2011) constitui um processo de mudança cujo objetivo é ajustar as estruturas e o funcionamento administrativo, tendo em conta o meio em que se insere, promovendo uma relação de proximidade entre os cidadãos e a Administração.

Segundo Pereira e Correia (2020), uma reforma administrativa ocorre quando queremos aperfeiçoar a administração pública e colocamos em destaque os problemas do

sistema, com a preocupação da melhoria dos serviços públicos de forma eficiente, eficaz e responsável. Os mesmos referem que quando falamos em reforma administrativa, pensamos sempre na oposição entre o modelo burocrático de Weber e o modelo gestor, que trataremos adiante neste estudo.

Assim, o processo da reforma da administração pública acompanha a necessidade de estruturação e gestão das sociedades. Pollitt e Bouckaert (2002) e Verhoest (2013) defendem que para compreendermos o porquê das reformas administrativas, temos que conhecer o seu contexto cultural. Tal como considera Mozzicafreddo (2008, p. 52) a reforma é necessária, complexa e conflitual.

1.1.1. Do século XVIII ao século XXI

Se recuarmos no tempo, podemos verificar que Administração Pública Moderna remonta aos meados do século XVIII, época do Estado Polícial¹, em que havia a preocupação de capacitar os funcionários do príncipe com um conjunto de conhecimentos de economia, finanças, comércio e direito, a fim de oferecer uma boa e adequada administração, tendo em conta os objetivos do Estado (Rocha, 2013), além de lhe atribuírem a responsabilidade de garantir o bem-estar dos seus cidadãos (Santos, 2013).

Como resultado da Revolução Industrial, verifica-se a emergência do Liberalismo Clássico no qual se destaca a fronteira bem definida entre os bens públicos e privados, bem como a menor ação possível do Estado. Defendia-se a ideia de que quanto menor fosse a intervenção do Estado, mais a sociedade evoluía (Santos, 2013). Em Portugal, é em 1832 que Mouzinho da Silveira, inspirado pelo modelo napoleónico, levou a cabo uma reforma administrativa, que resultou numa AP altamente centralizada (Rodrigues, 2011).

No entanto, a falta de regulação dos mercados por parte do Estado permitiu o abuso na utilização de mão de obra que, por sua vez, levou a situações de carência e afetou o equilíbrio das sociedades que, associado à crise de 1929, obrigou a que os governos interviessem de forma a evitar o colapso das suas economias, dando espaço para o

¹ A sua atuação estava assente na ideia da persecução do interesse público, cujo objetivo era assegurar o bem-estar geral (Silva, 2006). Durante este período, o príncipe possuía aquilo a que se chamava de *ius policiae*, o que lhe confiava largos poderes, além de estar bem presente o despotismo (Subtil, 2013). Assim segundo Subtil (2013, p. 281) “o poder que o príncipe passava a ter em relação aos homens e às riquezas do Reino, era, afinal, semelhante ao poder que tinha como pai de família para com a sua casa e os seus parentes, cuidando do seu bem-estar e aumentando as suas riquezas”.

surgimento do ideal intervencionista de Keynes (Santos, 2013). O Intervencionismo, também conhecido como Estado Social, defendia a intervenção e a regulação do Estado na economia pois este não deveria ser um “mero espectador” (Santos, 2013, p. 270).

Com o aumento das despesas públicas, verifica-se a necessidade de tornar a AP mais eficiente e menos dispendiosa. Esta necessidade veio a intensificar-se com o início da 2.^a Guerra Mundial, “devido às novas condições financeiras do período, mas também devido à consciência sobre as mudanças verificadas nas Administrações Públicas a nível global” (Azevedo, 2018, p. 186).

Após a 2.^a Guerra Mundial, com a capitulação da maioria dos regimes autoritários na Europa, destaca-se uma intervenção estatal. Segundo Carvalho (2019) a administração pública cresceu em todo o mundo acompanhando a expansão das funções do Estado com destaque para o aumento no número de funcionários e a existência de um otimismo generalizado devido a uma forte confiança no Estado.

Em Portugal, o período de 1933 a 1974 ficou marcado pela vigência do Estado Novo, caracterizado pela forte intervenção do Estado e pelo controlo dos indivíduos e do poder autárquico, sendo que, é neste período que se começa a falar da necessidade da Reforma da AP de forma a torná-la mais eficiente (Azevedo, 2018). A primeira grande reforma administrativa do regime republicano ocorreu em 1935 através do Decreto-Lei n.º 26:115, de 23 de novembro de 1935 que “configurou a reforma dos vencimentos do funcionalismo civil, dos quadros de pessoal e das categorias profissionais, bem como a reorganização da estrutura dos ministérios civis” e o segundo momento de reforma administrativa ocorreu em 1969 (DGAEP, 2022).

Tal como podemos ler em Carvalho (2019), em Portugal, o Estado de Bem-Estar Social coexistiu com o modelo burocrático profissional. Este modelo caracterizava-se pela impessoalidade das relações, pelos procedimentos standardizados, pela separação da política e administração e pelas estruturas altamente hierarquizadas (Ferraz, 2013). Para Azevedo (2018) a década de 60 revela a necessidade de uma reforma administrativa, com vista a melhorar a eficácia da AP, melhorar a formação e as condições económicas dos seus funcionários e reduzir as despesas públicas. Deste modo, com o objetivo de estudar e planear a reforma administrativa portuguesa, foi criado em 1965 um grupo de trabalho que

identificou as deficiências da AP, o que se repercutiu na legislação de 1967 e resultou, nesse mesmo ano, na criação do Secretariado da Reforma Administrativa (DGAEP, 2022).

Assim, em 1969, o Decreto-lei n.º 49031, de 27 de maio vem dar vida à reforma administrativa que procedeu à alteração da orgânica do governo e das suas normas de funcionamento, à melhoria e simplificação do funcionamento dos serviços, à revisão dos regimes jurídicos, à simplificação no recrutamento de funcionários do Estado, à atualização salarial, à introdução de regalias sociais, ao aumento do subsídio por morte, e ainda, ao aperfeiçoamento do regime de faltas e licenças dos funcionários, entre outras.

Com a mudança de regime, decorrente da Revolução de 1974, sentiu-se a necessidade de reestruturar os serviços ligados a Estado Novo, através da reorganização dos recursos humanos, a substituição dos funcionários, a reorientação da estrutura dos serviços e adequação dos princípios e das práticas à filosofia e orientações do novo sistema político democrático (Carvalho, 2019). A Revolução contribuiu para que se dessem os primeiros passos no sentido da reforma (Mozzicafreddo, 2017), a qual veio a materializar-se através da aprovação da CRP em 1976, com a criação do Ministério da Reforma Administrativa em 1978, com o Secretariado para a Modernização Administrativa, em 1985, com a entrada do país na Comunidade Económica Europeia (CEE) em 1986 (Carvalho, 2019; Madureira, 2015) e com a aprovação do CPA em 1991 (Madureira, 2015).

Com a entrada na CEE em 1986, Portugal abriu-se ao exterior, o que permitiu a modernização de vários setores e a receção de vários fundos comunitários, contribuindo para a estabilidade governamental e para a diminuição da austeridade (Correia, 2022). Mozzicafreddo (2017) acrescenta que esta entrada contribuiu para o investimento público, para crescimento do emprego e para melhorar as condições de vida dos portugueses. Contudo, este período de estabilidade económica e orçamental foi abalado pela recessão de 1992-1993, resultado da subida dos preços do petróleo causada pela Guerra do Golfo, pela queda do muro de Berlim em 1989 e pela política orçamental restritiva praticada no país. Os seus efeitos sentiram-se na produção industrial, na queda das exportações e no aumento do desemprego (Correia, 2022).

Tal como vimos, um pouco por todo o mundo, o período de estabilidade económica potenciado pelo pós-guerra foi abalado, a partir da década de 70, devido à estagnação da economia causada pelas altas taxas de desemprego, pela inflação, bem como pela saturação

dos mercados e pelas crises petrolíferas, veio desmascarar as fragilidades e a ineficiência do intervencionismo do Estado, o que permitiu, nos finais da década de 80, o surgimento do neoliberalismo e a projeção dos seus ideais no Consenso de Washington (Santos, 2013).

Durante este período e no sentido de combater a crise, os governos, nomeadamente o governo de Reagan, nos EUA e Thatcher, no Reino Unido, tomaram a decisão de limitar as despesas públicas, reduzir as tarefas públicas e aumentar os impostos. Além destas, sentiu-se a necessidade de melhorar o desempenho da administração pública, aumentando a produtividade e a eficiência (Madureira, 2004). É aqui que surge um modelo alternativo ao modelo burocrático, o *New Public Management* (NPM), baseado na ideia da superioridade da gestão privada em relação à gestão pública (Ferraz, 2013).

Em Portugal, as influências deste modelo começam a sentir-se a década de 90 através da desagregação e agencificação de grandes estruturas (Ferraz, 2013), bem como com a “introdução de medidas que visam as privatizações, (...) a desburocratização e a necessidade de uma maior transparência na relação entre administração e os cidadãos” (Madureira, 2015, p. 551), contribuindo para a reforma administrativa.

CAPÍTULO 2: Modelos de Governação

Para que haja uma mudança efetiva na Administração Pública portuguesa é necessário alterar o sistema de governação das organizações públicas, ou seja, é necessária uma reforma efetiva das organizações (Rodrigues, 2011).

A administração pública é o motor do desenvolvimento da sociedade, mas encontra-se em constante mutação, o que a torna bastante complexa e dinâmica. Neste sentido, as organizações públicas, mais do que nunca, procuram modelos de governação que lhes permitam uma adaptação às pressões externas, bem como a manutenção da coesão e eficácia do sistema organizacional (Rodrigues, 2011).

Durante muito tempo, a administração pública portuguesa regeu-se por um modelo de Administração Tradicional, resultado da importação e fusão de dois modelos antagónicos, o modelo napoleónico e o burocrático. Ao longo dos anos, têm vindo a ser desenvolvidos, vários modelos de atuação assentes em diferentes valores e princípios, dos quais enfatizamos três: o modelo Weberiano ou Burocrático Profissional, onde se destaca o homem-administrativo e um Estado Intervencionista, o NPM, baseado em ideais liberais, com foco no mercado e a menor intervenção do Estado e a *Governance*. Além destes, também podemos falar no *New Public Service*, no Neo-Weberianismo ou no *Network Governance*, considerados modelos híbridos (Aristovnik, Murko, & Ravšelj, 2022).

Neste seguimento, impõe-se que verifiquemos quais são os pressupostos dos diversos modelos que moldaram e moldam a atuação da administração pública.

2.1 Weberiano

O modelo burocrático weberiano teve o seu apogeu no século XX um pouco por todo o mundo (Secchi, 2009). Foi implementado com o objetivo de garantir os princípios de legalidade, igualdade e a não arbitrariedade na decisão, da mesma forma que visava combater o nepotismo e clientelismo.

Segundo Secchi (2009), neste modelo, o poder emana das normas e das instituições formais e caracteriza-se pela sua formalidade, impessoalidade e profissionalismo. Além disso, destaca-se também a utilização rígida de leis e regulamentos, uma forte hierarquização de funções, a dicotomia política-administração, a despersonalização, objetividade, a

separação entre o público e o privado, a organização metódica e racional da administração pública cujo objetivo era servir um conjunto de cidadãos (Carvalho, 2020; Martins, 2012).

Weber defende este modelo destacando o seu caráter preciso, rápido, imparcial, formalista, produtor de conhecimento, promotor de subordinação e de redução de custos (Carvalho, 2020). Para Weber, as organizações que seguissem os princípios burocráticos seriam superiores às outras em termos de precisão, estabilidade, rigor e confiança. Também Woodrow Wilson considerava que a estrutura que melhor assegurava a eficiência administrativa era uma estrutura hierarquizada, baseada na *accountability* e defendia a completa separação entre política e administração (Martins, 2012).

Não obstante, este modelo não se viu livre de duras críticas. Carvalho (2009) refere que estes pilares da Burocracia constituíam um entrave ao desenvolvimento económico, tendo em conta que os recursos utilizados para sua manutenção e crescimento, poderiam ser mais bem aplicados noutros domínios. A mesma autora, sublinha a necessidade de uma maior responsabilização e autonomia de decisão para os dirigentes e uma maior autonomia de gestão dos organismos, a utilização da avaliação como instrumento de gestão, a utilização parcimoniosa do dinheiro dos contribuintes e o aproveitamento do potencial das TIC. Por sua vez, Secchi (2009) considera que muitas vezes se associa a Burocracia à ineficiência, morosidade e ao afastamento das necessidades dos cidadãos. Todavia, Martins (2012) defende que nenhum sistema funciona sem o mínimo de carga burocrática e Leite (2016) acredita que este modelo pode contribuir para a modernização da Administração Pública, através da promoção da meritocracia e da separação entre o público e o privado, juntamente com os ideias introduzidos pelo “Estado Neo-Weberiano”, que exploraremos mais à frente.

No final dos anos 70, as reformas administrativas nos países ocidentais procuraram ultrapassar este modelo, tendo em consideração as dificuldades financeiras e económicas provocadas pelo Estado Providência (Martins, 2012). Assim, o Estado Providência foi perdendo força, o que permitiu a abertura de um caminho para a administração pública managerial, que foi ganhando adeptos e promoveu o aparecimento de novos modelos e paradigmas de administração, com destaque para o *New Public Management* (Madureira, 2004).

2.2. New Public Management

Impulsionado pela crise do Estado Providência, bem como pela ascensão ao poder dos conservadores, no Reino Unido, e dos republicanos, nos Estados Unidos da América, o NPM é um movimento que emergiu no âmbito da governação e da administração pública, que aplica as ideias do mercado e do setor privado, ao setor público, baseando-se na convicção de superioridade dos mecanismos de mercado, competição e interesses individuais como motivação para o trabalho (Martins, 2012). Segundo Rocha (2013), o NPM desdobra-se em três dimensões dominantes: a primazia de mercado, as estruturas organizativas e os indicadores de performance.

Caracteriza-se pela privatização, pela orientação para a eficácia e eficiência, pela promoção da competitividade, pela qualidade na prestação de serviços públicos, pela automação dos processos, pela utilização das TIC, bem como pela diminuição da despesa pública, pela necessidade de *accountability*, pela importância dada ao controlo, pela criação um sistema com base na meritocracia, pela maior ênfase nos resultados do que nos processos, pelo recurso ao *outsourcing* e, sobretudo, pela diminuição do papel do Estado (Meier & O'Toole, 2009).

Este movimento do NPM advoga que os funcionários públicos assumam uma maior responsabilidade, flexibilidade, autonomia, capacidade de assumir riscos e um conjunto competências sociais (Giauque, 2003), defendendo, para tal, a diminuição ou eliminação dos escalões hierárquicos e uma maior descentralização. Além disso, no centro da sua atuação encontra-se a satisfação das necessidades do cliente e a primazia da economia, tudo isto é concretizado através da dissolução de fronteiras entre público e privado. O cidadão passa a ser visto como utente ou cliente, consumidor de serviços públicos e assiste-se à separação entre a administração e a política (Martins, 2012).

Em Portugal, o NPM surge em meados da década de 80 com uma vontade de substituir a gestão pública por uma gestão empresarial e na década de 90 este movimento começa a integrar novos conceitos e instrumentos de gestão como é o caso do *Total Quality Management* (TQM), a Rengenharia e a Reinvenção (Madureira, 2004). No entanto, também este modelo foi alvo de críticas por parte de diversos estudiosos.

Denhardt e Denhardt (2003) criticam a exclusão e a falta de um papel ativo por parte dos cidadãos; já Pereira e Correia (2020) sublinham a falta de distinção entre setor

público e o setor privado, tendo em conta que o primeiro é condicionado pela vertente jurídica e o segundo dá primazia à economia e é mais flexível. Os mesmos autores afirmam que se verificou um aumento dos custos para o cidadão devido à privatização sem regulação.

Madureira (2004) crítica o modelo pelo facto de este partir do pressuposto de que a gestão empresarial é intrinsecamente mais adequada a todos os contextos e situações, independentemente dos diferentes contornos, *designs* e propósitos organizacionais de cada estrutura e denota a insensibilidade do modelo, pois considera os cidadãos apenas como consumidores.

Para Carvalho (2009) não basta fazer a defesa da eficiência é também necessário saber conjugá-la com a eficácia, a transparência e a *accountability*, visto que as organizações da Administração atuam numa teia complexa de relações, interesses e valores. A mesma autora defende a necessidade de substituição do NPM por um paradigma que acomode as especificidades da Administração Pública, divulgando práticas de gestão conformes à realidade que existe e não a defesa de modelos para a realidade que deveria existir e propõe-nos a introdução de um novo paradigma, o *Public Governance*. O *Public Governance* vai beber ao *New Public Service* como doutrina que põe o cidadão no centro da ação e que se baseia na governação em rede.

2.3. *New Public Service*

O *New Public Service* (NPS) surge na década de 90 pelas mãos de Robert Denhardt e Janet Denhardt com o objetivo de harmonizar os aspetos positivos da Burocracia e do NPM (Pereira & Correia, 2020).

Neste modelo, os governos devem ser geridos como uma democracia (Pereira & Correia, 2020). O objetivo é reabilitar a Administração Pública e os funcionários públicos, colocando-os no centro da relação do poder político-administrativo com os cidadãos, desempenhando um papel educador e facilitador, com o fim de restaurar a confiança nas instituições e seus atores (Carvalho, 2009).

Segundo Denhardt e Denhardt (2003), os princípios do NPS passam pelo apoio ao cidadão, pela valorização dos interesses comuns, pela partilha de responsabilidade, pela criação de políticas e programas que atendam às necessidades públicas, pela relação entre Estado e cidadão baseadas na confiança, no respeito e na colaboração entre os cidadãos.

Denhardt e Denhardt (2000) destacam as principais orientações deste modelo: servir em vez de dirigir, garantir a soberania do interesse público e das necessidades dos cidadãos, promover a liderança partilhada, valorizar a cidadania e o serviço público. Cardoso (2012) acredita que este modelo reforça conceitos como confiança, colaboração, participação e responsabilização.

Num dos seus estudos mais recentes, Denhardt e Denhardt (2015), sublinham as vantagens de uma governação em rede, a utilização de serviços online e a importância destes para a promoção de transparência e para envolvimento dos cidadãos nas questões mais complexas de governação. Consideram também que o diálogo, as redes de colaboração e a capacidade institucional são as chaves para a mudança do paradigma.

No final do século XX, começou a colocar-se em causa a rigidez dos modelos até aqui existentes e é neste sentido que a *Governance* começa a sobressair. Aqui a tarefa dos governos centra-se em mediar o diálogo entre diversos atores intervenientes no processo público/político. Também o gestor público deve agir como um mediador e integrador de diversas variáveis, procurando a solução dos conflitos e a promoção da colaboração interatores (Madureira, 2004). Assim, como alternativa ao managerialismo, começa a falar-se de “governação de networks ou de governo sem governo” (Rocha, 2013, p. 87).

2.4. Governance

A *Governance* surge com maior ênfase na década de 90, na sequência da adoção dos princípios do NPM, estando associada a uma forma de governar, baseada na colaboração entre o Estado e a sociedade civil para a discussão e resolução dos assuntos de interesse público. No entanto, Rodrigues (2011) chama à atenção para a dificuldade de delimitar o conceito, dado o seu uso generalizado, a grande diversidade de significados que assume e os contextos em que é aplicada.

Segundo Rodrigues (2013), o conceito de governança tem origem etimológica do verbo grego *kybernân*, que significa “dirigir um navio”, tendo sido utilizado pela primeira vez como forma de designar a governação dos homens e, mais tarde, surgiu do verbo latim *gubernare* que, posteriormente, passou a designar o ato de governar, governo ou governança. Para Carvalho (2017), o termo de governança, adquiriu uma maior abrangência e passou a ser visto como uma organização formal do Estado e uma forma de gestão dos assuntos públicos.

Por sua vez, Rosenau (2000, p. 15) advoga que governança não é o mesmo que governo, apesar de ambos os conceitos serem orientados para os objetivos ou metas. Para o autor, a *Governance* “refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns”, sendo por isso, “um fenômeno mais amplo do que o governo”. Em suma, a *Governance* “é um sistema de ordenação que só funciona se for aceite pela maioria” (Rosenau, 2000, p. 16). Já Czempiel (2000, p. 335), entende “a governança como a capacidade de fazer as coisas sem competência legal para ordenar que elas sejam feitas”, ou seja, distribui valor de forma não-autoritária.

Citado por Pereira e Correia (2020), para Bilhim “a governança é o conjunto de leis, regras administrativas, práticas e constrangimentos, prescrições e capacidades que permitem a ação do governo enquanto entidade capaz de produzir e distribuir bem e serviços públicos”. Também pode ser encarada como o exercício geral de autoridade onde a autoridade se refere ao sistema de prestação de contas e controlo. Isto inclui arranjos globais e locais, estruturas formais e normas e práticas informais e sistemas de controlo espontâneos e intencionais.

Rodrigues (2013) apresenta-nos três perspetivas no que toca ao conceito de governança, são elas, a perspetiva analítica, dinâmica e estrutural, sendo que esta última integra em si, quatro conceptualizações da governança: hierarquias, mercados, comunidades e redes. Um exemplo de governança como hierarquias é o modelo burocrático weberiano, pois caracteriza-se pelas suas estruturas verticais. Além destas perspetivas, os autores Pierre e Peters (2005), citados por Rodrigues (2013), também caracterizam a governança como a combinação de quatro componentes: “articulação de um conjunto comum de prioridades para a sociedade; coerência, consistência e coordenação de objetivos; orientação da sociedade para os objetivos e *accountability*” (Rodrigues, 2013, p. 106). Rodrigues (2011), identifica a governança como a necessidade de um Estado mínimo, como *corporate governance*, *good governance*, auto-governança, *co-governance*, governança multinível ou governança hierárquica.

Outros autores defendem que o termo *Governance* pode ser definido como “*regimes of laws, administrative rules, judicial rulings, and practices that constrain, prescribe and enable government activity, where such activity is broadly defined as the*

production and delivery of publicly supported goods and services” (Lynn, Heinrich, & Hill, 2000, p. 3).

A governança em rede preconizada pela *Network Governance*, destaca-se pela sua liderança flexível e partilhada, por uma visão e abordagens baseadas em rede e o trabalho de equipa. Neste modelo, o Estado deixa de estar no centro da decisão política, visto que a formulação e implementação de políticas públicas passa a ser feita através da interação entre vários atores (Rocha, 2013), cabendo ao Estado a difusão de normas, orientações e valores Carvalho (2019).

Também associado a este modelo, temos o *New Public Governance*. Segundo Araújo (2013, p. 100), é um modelo regido pela teoria sistémica, a teoria das networks, a sociologia das organizações e os processos interorganizacionais, caracterizando-se por uma administração integrada num Estado plural. Os seus ideais assentam na importância da coordenação, de forma a preservar a coerência dos processos, ao invés da fragmentação como acontecia no NPM e também devolver ao poder político a capacidade de gerir, planear, conduzir e tomar decisões (Araújo, 2013).

Ainda enquadrado nos pressupostos da *Governance*, podemos identificar a emergência do conceito da *Digital Era Governance*, potenciado pelo uso massivo das TIC, cujas premissas se opõem aos princípios estruturantes do NPM. À semelhança daquilo que já foi apresentado, também ela se baseia na reintegração de processos para o setor público, na promoção do trabalho colaborativo, na simplificação de processos, na visão centrada nas necessidades dos cidadãos e na promoção respostas rápidas e flexíveis tendo em conta o contexto e a cultura digital (Cardoso, 2012). O mesmo autor (2012) destaca a importância da internet como instrumento relevante na promoção da democratização, no acesso a informações e conteúdos, no acesso a diversas fontes de informação e a maior interação e customização dos serviços.

2.5. Neo-Weberianismo

O último modelo que aqui apresentamos é o Neo-Weberianismo que surge da necessidade de se criar um modelo que se adapte aos desafios atuais, podendo ser encarado como uma abordagem híbrida, que vai buscar princípios aos modelos do NPM e do Weberianismo (Leite, 2016).

Defende a ideia do aumento do poder dos indivíduos, da necessidade da “politização” da AP, uma maior preocupação com a inclusão democrática e com a equidade. Este modelo procura a criação de sinergias entre o Estado e a sociedade de forma a garantir a *accountability*, reforçar a lei administrativa, com vista a garantir a legalidade e a transparência dos processos, para além de promover uma democracia participativa e deliberativa (Leite, 2016). Este modelo destaca-se pelo foco nos processos e a priorização de resultados, o incentivo à meritocracia, a profissionalização do serviço público e a valorização das necessidades e desejos dos cidadãos e a sua representação democrática (Bilhim, 2015; Leite, 2016). Segundo Ferraz (2013, p. 182), o Neo-Weberianismo “privilegia modelos mais “tradicionais”, assentes na centralização, coordenação e controlo”.

CAPÍTULO 3: Modernização da Administração Pública Portuguesa

Mozzicafreddo e Gouveia (2011) fazem a distinção entre modernização e reforma. A primeira é o resultado de um processo natural, distanciado do processo de decisão e de um contexto difuso e a segunda é vista como um meio para alcançar um fim e consiste em programas direcionados e indutivos. Também Rodrigues (2011) defende que existem diferenças entre os conceitos de inovação, modernização e reforma, apesar de todos eles estarem relacionados com a mudança. Para o autor, a reforma é um processo mais profundo que a modernização. Não obstante as considerações enunciadas, neste trabalho tomamos os conceitos de modernização e de reforma como conceitos semelhantes.

Para Rodrigues (2011) a modernização é a definição daquilo que deve ser feito para melhorar o serviço público. O autor refere que quando falamos em modernização administrativa, estamos a falar numa mudança através de pequenos passos, com o objetivo de implementar melhorias contínuas, seja pela atualização de métodos, procedimentos ou estatutos, de forma que se ajustem da melhor forma às organizações e às suas necessidades. Segundo a Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2020, de 31 de julho, modernizar a Administração Pública significa responder às necessidades e à procura da sociedade que se encontra em constante mutação e reforçando a confiança da sociedade nas instituições democráticas. As novas tecnologias, a digitalização, o envelhecimento da população, o aumento da consciência ambiental, a globalização e a nova cultura de mobilidade e de comunicação exigem novas e diferentes respostas por parte dos Governos e das Sociedades, no sentido de melhorar, aumentar a eficiência e qualidade dos serviços que presta.

Vejamos que caminho a AP tem vindo a percorrer nas últimas décadas no sentido da sua modernização e inovação.

Tal como referido anteriormente, em Portugal, a reforma começou a dar os primeiros passos pela via legislativa com a aprovação da CRP e do CPA. No entanto, foi a partir da década de 90, com a emergência de um modelo gestor, que se começaram a implementar diversas medidas e iniciativas para modernizar o país. Deste modo, em 1989, é criada a Carta para a Qualidade dos Serviços Públicos e a Carta Deontológica dos Serviços Públicos e, em 1991, é criado o Sistema Interdepartamental de Informação Administrativa dos Utentes dos Serviços Públicos (INFORCID). Já no final da década foi aprovado o

Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril que “define os princípios gerais de ação a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua atuação face ao cidadão, bem como reúne de uma forma sistematizada as normas vigentes no contexto da modernização administrativa”.

No início do século XXI é criada e aprovada uma série de legislação no sentido da modernização e reforma da AP:

- Resolução do Conselho de Ministros n.º 95/2003, de 30 de julho - aprova as linhas de orientação da reforma da Administração Pública;
- Resolução n.º 96/2003, de 30 de julho - cria o Conselho Consultivo da Reforma;
- Resolução n.º 108/2003, de 12 de agosto - aprova o Plano de Ação para o Governo Eletrónico;
- Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro - define o Estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado;
- Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro – lei-quadro dos institutos públicos;
- Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro - estabelece os princípios e normas a que deve obedecer a organização da administração direta do Estado.

No entanto, é a partir do XVII Governo Constitucional (2005-2009) que começamos a caminhar em direção a uma administração mais modernizada. O Governo definiu no seu programa três linhas de atuação:

1. Facilitar a vida ao cidadão e às empresas;
2. Melhorar a qualidade do serviço pela valorização dos recursos humanos e das condições de trabalho;
3. Tornar a Administração amiga da economia.

Assim, é proposta a criação do Cartão de Cidadão, que reúne toda a informação num só cartão, a criação de mais lojas do cidadão e a criação de páginas eletrónicas para todos os Ministérios de forma a tornar a informação transparente para os cidadãos, empresas e sociedade civil. Propõe-se também reorganizar a Administração Central, a criação de um concurso anual para recém-licenciados candidatos à AP e diminuir o número de funcionários públicos (Madureira, Asensio, & Rodrigues, 2013).

Em 2005 é criado do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) através da Resolução de Conselho de Ministros n.º 124, cujos objetivos passavam pela avaliação das atividades a serem desenvolvidas pela administração central, desconcentração e descentralização de funções, diminuição das estruturas administrativas, simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos, reestruturação dos serviços (Madureira, Asensio, & Rodrigues, 2013).

De forma a responder às exigências dos cidadãos e aos novos estilos e ritmo de vida, foi lançado, em 2006, o programa SIMPLEX, uma estratégia de modernização administrativa transversal ao Governo e serviços da administração pública central e local, cujo objetivo é simplificar e tornar mais fácil a vida dos cidadãos e das empresas e, conseqüentemente, contribuir para aumentar a eficiência dos serviços públicos (Simplex, 2021).

No âmbito do PRACE é criado um instituto público intitulado de Agência para a Modernização Administrativa (AMA), em 2007, com vista promover e desenvolver a modernização administrativa em Portugal dividindo a sua atuação em três eixos: atendimento, transformação digital e simplificação (AMA, 2021). Ainda neste ano, é criado o Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública (SIADAP) e o Gabinete da Secretária de Estado da Modernização Administrativa e um ano mais tarde tem início o programa Simplex Autárquico.

Em 2008, foi aprovada a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas. A Lei veio acabar com a designação de “funcionário público” para dar lugar à de “trabalhador em funções públicas”. Esta é uma aceção mais inclusiva do conceito pois abrange e “integra todos aqueles que se encontram vinculados à Administração através de uma relação de emprego disciplinada pelo direito administrativo” (Salgado, 2015, p. 26), e não apenas os funcionários públicos.

No entanto, em 2008, assiste-se a uma crise financeira internacional e a conseqüente entrada da troika em Portugal em 2011, o que leva a que as medidas de reforma na administração pública passem a resultar das exigências feitas pelo exterior (Madureira, 2015). Os objetivos plasmados no Memorando de Entendimento passavam pela redução do

défice da AP, pela contenção da despesa pública e pela promoção da competitividade e eficiência.

Em 2011, foi criado o Plano de Redução e Melhoria da Administração Central do Estado (PREMAC) que visava “eliminar as estruturas sobrepostas na estrutura do Estado, reduzindo o número de organismos e entidades, mantendo a qualidade na prestação do serviço público” (Madureira, Asensio, & Rodrigues, 2013). O PREMAC e o PRACE foram considerados os grandes responsáveis pela tentativa de redesenhar e reequilibrar as estruturas da administração portuguesa (DGAEP, 2013). Ainda neste ano é criada a Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CReSAP), através da Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, com o objetivo de recrutar e selecionar candidatos para cargos de direção superior na Administração e, através do Decreto-Lei n.º 73/2014, de 13 de maio, são aprovadas um conjunto de medidas de simplificação e modernização administrativa.

É aprovada, através da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP) que veio regular o vínculo de trabalho em funções públicas. Segundo o artigo 6.º da LTFP, entende-se por vínculo de emprego público aquele pelo qual uma pessoa singular presta a sua atividade a um empregador público, de forma subordinada e mediante remuneração.

O XXI Governo Constitucional (2015-2019) tinha como objetivo colocar o país na liderança europeia no que concerne ao *e-Government*, de que falaremos adiante, e à simplificação administrativa. Desta forma, considerou-se fundamental, definir um novo modelo de governação para as TIC na AP, aberto à sociedade e ajustado aos objetivos do Governo. Por isso, foi criado, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2016, de 3 de junho, o Conselho para as Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração Pública (CTIC) visando tirar partido do potencial transformador das TIC e melhorar a eficiência tecnologia e financeira do seu uso.

A 2 de março de 2017 é aprovada, pelo Conselho de Ministros, a Estratégia para a Transformação Digital na Administração Pública até 2020 assente em 3 eixos (CTIC, 2021):

1. Promoção da Integração e da interoperabilidade;
2. Inovação e competitividade;

3. Partilhar recursos e investir nas competências digitais.

Por sua vez, o XXII Governo Constitucional (2019-2022) criou uma nova área governativa intitulada de Modernização do Estado e da Administração Pública de forma a centrar as suas políticas de inovação e modernização. Tinha como objetivo aproximar o Estado dos cidadãos e garantir o desenvolvimento da capacidade organizacional dos organismos e entidades públicas (Governo da República Portuguesa, 2020). Durante o XXII Governo Constitucional coube à Ministra, Alexandra Leitão, formular, conduzir, executar e avaliar as políticas de modernização, inovação e simplificação administrativa do Estado e da Administração Pública (Governo da República Portuguesa, 2019).

O uso dos canais digitais, a necessidade de simplificação dos procedimentos e a desmaterialização dos atos, continuam a ser a prioridade do Governo, visto que se espera o reforço do programa SIMPLEX, a criação do projeto piloto “Gestor do Cidadão” e o reforço da Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030 (INCoDe.2030), cujo objetivo é qualificar os recursos humanos de forma transversal e numa perspetiva dilatada no tempo.

Ainda neste âmbito, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2020, de 31 de julho, a Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023 procura dar respostas aos novos desafios causados pelas novas tecnologias, bem como pela digitalização, pelo envelhecimento da população e pelo reforço da consciência ambiental. Assim, foram definidos 14 objetivos e 4 eixos:

1. Investir nas pessoas;
2. Desenvolver a gestão;
3. Explorar a tecnologia;
4. Reforçar a proximidade.

Relativamente ao programa Simplex 2020/2021, o objetivo passava por reforçar a capacidade da Administração Pública para servir melhor. O programa conta com 158 medidas, 40 dizem respeito à Modernização do Estado e da Administração Pública e 82 são destinadas ao Cidadão.

A sua atuação dividia-se em dois eixos (Simplex, 2020):

Tabela 1:
Eixos Simplex 20-21

		Eixos	
		Melhor Serviço Público	Administração Pública Mais Moderna
Medidas	Simplificar o cumprimento de obrigações	Desenvolver as competências dos(as) trabalhadores(as)	
	Diminuir o número de interações com a administração	Promover a colaboração entre entidades e setores	
	Ampliar os serviços digitais	Aumentar e eficiência através da tecnologia	
	Reforçar a proximidade às pessoas e ao território	Dinamizar a participação	

Fonte: Autoria Própria

A Estratégia para a Transformação Digital da Administração Pública 2021-2026, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 131/2021, pretende contribuir para uma administração mais digital, com melhores serviços e maior valor acrescentado, estando mais perto dos cidadãos e das empresas, garantindo a confiança, segurança, sustentabilidade e os valores éticos da sociedade. (CTIC, 2021)

A Estratégia organiza-se em seis linhas estratégicas:

1. Serviços Públicos Digitais Inclusivos;
2. Valorização do papel dos dados;
3. Arquiteturas de referência;
4. Competências TIC;
5. Infraestruturas e serviços TIC;
6. Segurança e confiança.

A modernização administrativa é muito mais do que tecnologia, uma vez que abrange processos e gestão de pessoas.

CAPÍTULO 4: *e-Government*

A Sociedade da Informação é altamente marcada pelas TIC. Estas começaram a desenvolver-se em Portugal na década de 80 e a Administração Pública viu uma oportunidade de as utilizar como um instrumento e uma alavanca de forma a modernizar a sua atuação. Segundo Nishimura e Oliveira (2021), o primeiro passo dado neste sentido, foi através da criação do Livro Verde para a Sociedade da Informação em Portugal, em 1997.

O conceito de *e-Government* surge na década de 90, resultado da expansão da internet e das TIC, bem como do reconhecimento por parte da Administração Pública das suas potencialidades no sentido de melhorar, coordenar e simplificar os seus procedimentos e funcionamento (Bilhim & Neves, 2007). Segundo a Resolução do Conselho de Ministros n.º 108/2003, entende-se por *e-Government* ou Governo Eletrónico o processo baseado nas tecnologias de informação, no qual o cidadão e as empresas passam a estar no centro das atenções, melhorando a qualidade, comodidade e eficácia dos serviços, para além de reforçar a cidadania ativa.

As TIC tornaram-se num instrumento essencial para a modernização administrativa, pois permitem melhorar a eficiência, integrar e disponibilizar serviços e antecipar as necessidades dos cidadãos. Inicialmente, o seu uso na administração passava pela desmaterialização e pela automatização das operações (Cardoso, 2018). Atualmente, ajudam a fortalecer as organizações em rede, contribuindo para a sua modernização, visto que promovem a simplificação e auxiliam os procedimentos (Carvalho, 2020), para além de fomentarem a constante comunicação.

Bilhim e Neves (2007) e Silcock (2001) defendem que o processo acima referido tem o poder de criar um novo modelo de serviço público onde todas as organizações públicas prestam um serviço modernizado, integrado e transparente aos seus cidadãos. Pode ser visto como um fenómeno complexo e com várias dimensões como o e-informação, e-transação e e-participação (Manoharan & Ingrams, 2018). Esta última surge como a dimensão com maior impacto, pois permite a recolha da opinião pública e da vontade popular (Nishimura & Oliveira, 2021).

O *e-Government* passa também pela horizontalização das estruturas da AP, o que possibilita o aumento da interoperabilidade e do trabalho coletivo. Os seus serviços traduzem-se numa maior flexibilidade para os cidadãos, visto que não se têm que deslocar

para resolver assuntos quotidianos, além de que este espaço aberto e virtual pode agir como um motor para fortalecer a chamada democracia eletrónica, cujo objetivo é envolver o cidadão na tomada de decisão (Horgan, 2020). Em Portugal este processo iniciou-se com o XV Governo Constitucional.

Segundo os dados da ONU (2020) relativamente Índice de Desenvolvimento do Governo Eletrónico (EGDI), Portugal encontra-se no 35º lugar em 193 países e no que toca à e-participação essa classificação encontra-se no 41º lugar. Neste estudo é avaliado o *Online Service Index*, o *Telecommunication Infrastructure Index* e *Human Capital Index*.

Atualmente, o conceito de TIC é muito mais abrangente, pois engloba a robótica e a inteligência artificial. Também a internet tem vindo a ganhar mais relevância, tendo em conta que se encontra em todas as dimensões da vida das pessoas, tornando-se, assim, uma ferramenta indispensável no seu dia-a-dia. Hoje em dia, a atividade económica, social e política, encontra-se, maioritariamente, em meios digitais, o que sublinha a crescente desmaterialização dos processos e dos serviços (Cardoso, 2018). Tal como o próprio nome indica, a desmaterialização é o processo pelo qual se passa do material para o digital, onde se perde a forma física, para passar à forma virtual. Desmaterializar processos e serviços, torna-se inevitável, visto que vivemos um mundo globalizado, marcado pela digitalização e pelo eletrónico. Em Portugal, a AP tem vindo a desmaterializar os seus serviços, com vista a tornar-se mais competente, mais leve, eficiente e eficaz (Proença, 2012).

No âmbito do Governo Eletrónico vejamos o que tem vindo a ser feito em Portugal nos últimos anos.

4.1. Em Portugal

Tabela 2:
***e-Government* em Portugal**

<i>e-Government</i>	
<i>Web-site</i>	Objetivos
eportugal.gov.pt	Criado pela AMA, comporta variados serviços públicos, de forma a facilitar as interações entre cidadãos, empresas e o Estado e integra aplicações como “A Minha Rua” que permite aos cidadãos reportar as mais variadas situações relativas a espaços públicos, a “Bolsa de Documentos”, uma aplicação online que permite

	receber, guardar, gerir e partilhar documentos digitais emitidos por entidades públicas, a “Marcação online de serviços” e as “Notificações Eletrónicas”.
app.gov.pt	Diretório de aplicações de entidades públicas, que pretende facilitar a vida aos cidadãos através a reunião das várias aplicações da Administração Pública num só lugar.
portugal.gov.pt	Podemos encontrar informações relativas ao Governo atual e respetivo programa, bem como tomar conhecimento dos Orçamentos de Estado, das notícias mais recentes e ainda das diversas áreas do governo.
iap.gov.pt	Esta plataforma foi criada com o objetivo de disponibilizar serviços eletrónicos transversais para os cidadãos e empresas. Surge no contexto da modernização administrativa e da desmaterialização e melhoria dos processos da AP, com a finalidade de simplificar a disponibilização destes serviços ao público. Segundo a página web do IAP, os seus benefícios passam pela independência da tecnologia utilizada, a redução de custos operacionais e de investimento, tempos de implementação reduzidos, reutilização de serviços/dados e gestão integrada dos diversos serviços eletrónicos transversais.
id.gov.pt/	Desenvolvida pela AMA é uma aplicação oficial de acesso a documentos digitais emitidos pelo Estado Português.
transparencia.gov.pt/	Apresenta os dados da AP de forma simples e acessível com vista a reforçar o escrutínio e a estimular a cidadania.

Fonte: Autoria Própria

4.2. e-Government e a pandemia

Tendo em conta que o estágio curricular foi realizado num contexto pandémico, considerámos fundamental referir este acontecimento e destacar a importância do papel do *e-Government* nestas circunstâncias. A verdade é que, num espaço de dias, o mundo viu-se obrigado a adaptar-se a esta nova realidade. Em Portugal, rapidamente se realizaram todos os esforços para que ninguém “ficasse de fora” e todos tivessem acesso a todos os serviços. Neste sentido, foram criadas diversas respostas de forma a continuar a fornecer os apoios necessários aos cidadãos e às empresas sem precisar de sair de casa (SIMPLEX, 2022):

Tabela 3:
Medidas Simplex COVID

Medidas COVID inseridas no Programa Simplex 2020-2021	
Portal “Estamos ON”: https://covid19estamoson.gov.pt/#	Plataforma com informações relevantes sobre as medidas de prevenção, contenção e respostas à COVID-19, incluindo legislação em vigor, boas práticas e recomendações de saúde.
Linha de Emergência COVID19: covid19@mne.pt e/ou +351 217 929 755	Apoio aos portugueses que se encontravam em viagem no estrangeiro e necessitavam de ajuda para o regresso ao país.
Linha SMS 3060 - apoio à vítima de violência doméstica: 800202148 e/ou violencia.covid@cig.gov.pt	Linha de apoio destinada a vítimas que queiram pedir ajuda, através de um SMS gratuito e confidencial.
Quiosque cidadão	Balcões temporários para serviços urgentes
Estudo em Casa	Acesso às aprendizagens por todos os alunos através da RTP Memória
Portal COVID-19	Comporta informação para o público em geral, bem como gestão de voluntariado e de doações de dispositivos médicos

Fonte: Autoria Própria

Além destes, também foi definida, através do Despacho n.º 3614-D/2020, de 23 de março, a implementação de novas ferramentas e novos modelos de trabalho, nomeadamente o regime de teletrabalho, apresentada como a melhor solução, permitindo manter o funcionamento e a qualidade dos serviços públicos. Tudo isto demonstra a eficácia, eficiência e celeridade com que a AP atuou, sempre com a vista à defesa do interesse público e à satisfação das necessidades dos cidadãos.

CAPÍTULO 5: A Universidade

5.1. Do século XI ao século XXI

Durante toda a Antiguidade, o acesso à cultura era exclusivo dos mais privilegiados e o mesmo acontecia na Idade Média. A educação superior estava direcionada para as elites com o objetivo de produzir cultura, pensamento crítico, conhecimentos exemplares, científicos e humanísticos (Alves, 2018; Santos e Filho, 2008).

A primeira Universidade da Europa foi fundada em 1088 em Bolonha, Itália. A sua missão passava pela educação do homem e o serviço à sociedade. Em relação à primeira Universidade portuguesa, a sua criação é atribuída ao rei D. Dinis que, em 1288, dirigiu uma petição ao Papa Nicolau IV a solicitar a autorização de um Estudo Geral em Lisboa, com a premissa de estimular a ciência e a religião e criar um centro de cultura, tendo em conta que a maioria das universidades da Europa eram inacessíveis. Assim, em 1290, a universidade tornou-se uma fundação régia e, em 1537, foi mudada definitivamente para Coimbra (Alves, 2018).

Durante o século XV, as universidades eram vistas como instituições que se destinavam ao ensino, à formação profissional e científica (Alves, 2018). Assumiam-se como corporações livres de mestres e alunos, cujo objetivo era aprofundar e difundir o saber. É apenas no século XIX, que a Universidade passa a ser o local onde se dá primazia, além do ensino, à investigação, voltando-se para a formação, a produção de conhecimento, o desenvolvimento civilizacional, o aprofundamento dos valores democráticos e a valorização do ser humano (Paini & Costa, 2016).

No século XX, nos Estados Unidos, a Universidade assume o protagonismo no processo de desenvolvimento económico e social. Audy (2017) realça as novas relações entre o ensino, a pesquisa e a inovação no interior da instituição, bem como novas relações com as empresas e os governos. Santos e Filho (2008) sublinham que as respostas da Universidade passaram a estar relacionadas com as necessidades da sociedade capitalista que se foram impondo durante este século.

Em Portugal, durante o Estado Novo, a Universidade, tinha como papel principal formar a classe dirigente da Nação. Após a Revolução de Abril, registou-se um rápido crescimento e expansão do ensino à exceção do ensino superior, que encontrou diversos

entraves que se prendiam com a necessidade de um elevado investimento e o baixo número de Instituições do Ensino Superior. No entanto, no fim dos anos 80, regista-se um aumento na sua procura e o ensino superior abre-se à iniciativa privada (Carvalho, 2019; Cerdeira, Cabrito, & Mucharreira, 2021).

Para Sobrinho (2016), as universidades exercem um vasto leque de funções. Segundo este autor, estas devem preparar os seus alunos para uma realidade quotidiana e profissional completamente diferente de há umas décadas atrás, além de desempenharem um papel de grande relevância no que toca à responsabilidade social. Devem ser permeáveis à procura da sociedade, tendo em consideração necessidades de novos perfis profissionais e o foco nos mercados (Cerdeira, Cabrito, & Mucharreira, 2021; Mourato & Justino, 2016). Para além disso, “cabe-lhe também preservar o património cultural da história humana, investigar e salvaguardar culturas de povos e núcleos populacionais marginalizados, contribuir para o fortalecimento da comunicação internacional, adensar a soberania e a identidade da nação, expandir os saberes e fazeres e, buscar fundar-se como casa da sabedoria” (Sobrinho, 2016, p. 25).

Segundo o Programa do XXII Governo Constitucional, o ensino superior não se pode reduzir apenas às elites, da mesma forma que não pode ser considerado um privilégio. Deve ser visto como uma ferramenta indispensável, a que todos devem poder aceder. Tal como podemos ler no artigo 6.º do Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior (Lei nº62/2007, 2007), “cabe às universidades a criação, transmissão e difusão da cultura, do saber e da ciência e tecnologia, através da articulação do estudo, do ensino, da investigação e do desenvolvimento experimental”.

5.2. Universidade de Coimbra

A Universidade de Coimbra foi criada em 1290 por D. Dinis e, inicialmente, funcionava em Lisboa, sendo que, apenas em 1537, se mudou oficialmente para Coimbra por ordem de D. João III. A Universidade tinha como foco o ensino do Teologia, Cânones, Leis e Medicina e, séculos mais tarde, expandiu-se para as áreas de Engenharia, Tecnologia e Ciências da Saúde. Durante o século XX e XXI, assistiu-se à democratização do ensino em Portugal, o que permitiu à Universidade confirmar o seu prestígio (Universidade de Coimbra, 2021).

A Universidade de Coimbra é constituída² por Unidades Orgânicas (UO) de ensino e investigação e por Unidades Orgânicas de investigação, que englobam o Instituto de Ciências Nucleares Aplicadas à Saúde e o Tribunal Universitário Judicial Europeu, bem como por Unidades de Extensão Cultural e de Apoio à Formação. Cabe às UO elaborarem os seus próprios estatutos, sujeitos à homologação do reitor (Plano Estratégico 2019-2023, 2019).

Atualmente, a UC é composta por oito faculdades: Letras, Direito, Medicina, Ciências e Tecnologia, Farmácia, Economia, Psicologia e Ciências da Educação e Ciências do Desporto e Educação Física que são Unidades Orgânicas de Ensino e Investigação, e neste domínio conta-se com o Instituto de Investigação Interdisciplinar e com Colégio das Artes.

5.2.1. Natureza Jurídica

Tendo em consideração o artigo 1.º dos Estatutos da Universidade de Coimbra, a UC é uma pessoa coletiva de direito público com sede em Coimbra. “Goza de autonomia estatutária, científica, pedagógica, cultural, patrimonial, administrativa, financeira e disciplinar” (artigo 3.º, n.º 1), podendo definir livremente os objetivos da investigação que desenvolve e, segundo o n.º 3 deste mesmo artigo, rege-se pelos princípios da solidariedade académica, garantindo a liberdade de ensinar, aprender, investigar, inovar e empreender (Despacho normativo n.º43/2008, 2008).

Segundo o artigo 9.º, n.º 1 e n.º 3, “o governo da Universidade de Coimbra assenta numa gestão descentralizada, através da delegação de competências nos órgãos de direção das Faculdades e de outras unidades orgânicas”, estas que gozam de autonomia científica, pedagógica e cultural, mas não são dotadas de autonomia administrativa e financeira (Gabinete do Secretário de Estado da Ciência, 2019).

5.2.2. Missão, Visão e Valores

Tal como podemos identificar no artigo 2.º dos Estatutos da UC (2008), a sua missão passa pela “criação, análise crítica, transmissão e difusão de cultura, de ciência e de tecnologia que, através da investigação, do ensino e da prestação de serviços à comunidade, contribui para o desenvolvimento económico e social, para a defesa do ambiente, para a

² Ver Anexo – 1. Organograma da UC

promoção da justiça social e da cidadania esclarecida e responsável e para a consolidação da soberania assente no conhecimento.”

Tem como fins a “formação, promoção e valorização da língua e cultura portuguesa, a realização de investigação, contribuir para a concretização de uma política de desenvolvimento económico e sustentável, o intercambio cultural, científico e técnico, a preservação, afirmação e valorização do seu património e a contribuir para cooperação internacional e aproximação com os povos” (Despacho normativo n.º43/2008, 2008).

Relativamente à sua visão, esta passa pelo reconhecimento internacional enquanto universidade de investigação, de forma a produzir conhecimentos de elevada qualidade, promovendo a partilha com a sociedade e responder aos seus problemas. Além disso, rege-se por uma multiplicidade de valores, dos quais destacamos a abertura ao mundo, a cooperação, inovação, sustentabilidade, valorização das pessoas, o diálogo, igualdade, inclusão, tolerância e tradição (Universidade Coimbra, 2019).

5.2.3. Órgãos de Governo

Considerando o Despacho Normativo n.º 8/2019 (2019) , artigo 36.º, os Órgão de Governo da Universidade de Coimbra são o Conselho Geral, o Reitor e o Conselho de Gestão. Segundo o artigo 37.º, o Conselho Geral é constituído por 35 membros, dos quais 18 são representantes dos professores e investigadores, 5 são representantes dos estudantes, 2 representantes dos trabalhadores não docentes e não investigadores e, por fim, 10 personalidades externas com reconhecido mérito. Tem como competências, a eleição do Reitor, bem como a apreciação dos seus atos e do Conselho de Gestão. Cabe-lhe, ainda, propor iniciativas que visem o bom funcionamento da Universidade e a aprovação das alterações aos Estatutos da Universidade (Universidade de Coimbra, 2021).

Como órgão superior de governo e figura de representação externa da UC é identificado o Reitor, que é eleito pelo Conselho Geral. Compete-lhe a elaboração e apresentação das propostas do plano estratégico, a realização do plano e relatório anuais de atividades, do orçamento e das contas anuais, além de ter como função garantir a qualidade do ensino, investigação, desenvolvimento e inovação da Universidade de Coimbra (Universidade de Coimbra, 2021).

Por fim, tal como podemos verificar no artigo 50.º dos Estatutos da UC, o Conselho de Gestão é composto pelo Reitor, pelo Vice-Reitor e pelo Administrador da Universidade. Tem como competências a gestão administrativa, patrimonial, financeira e dos recursos humanos, bem como a fixação de taxas e emolumentos (Despacho normativo n.º43/2008, 2008).

5.2.4. Administração da Universidade de Coimbra

A Administração da Universidade de Coimbra surge como uma área de apoio e suporte à governação da UC e à comunidade universitária. No âmbito dos pilares estratégicos da UC, definidos no Plano Estratégico da UC: 2019-2023, tornou-se necessário capacitar os Serviços da Administração de forma a responder de uma forma eficiente, flexível, competente e com o rigor adequado (Universidade Coimbra, 2019).

Desta forma, tal como se pode ler no artigo 27.º, n.º 1 e n.º 2 dos Estatutos da Universidade de Coimbra (2008), “a Administração é o serviço de apoio central à governação da Universidade de Coimbra”, cabendo-lhe organização e direção de um centro de serviços comuns a toda a Universidade.

Segundo o artigo 4.º do Despacho n.º 10510/2020, de 28 de outubro (2020) os Serviços de Administração integram:

1. Gabinete de Apoio ao Administrador
2. Gabinete de Apoio Jurídico
3. Centro de Serviços Comuns, este que comporta as seguintes estruturas:
 - 3.1. Serviço de Gestão Académica (SGA);
 - 3.2. Serviço de Gestão das Instalações e Património (SGIP);
 - 3.3. Serviço de Gestão Financeira (SGF);
 - 3.4. Serviço de Gestão de Recursos Humanos (SGRH);
 - 3.5. Serviço de Gestão de Sistemas e Infraestruturas de Informação e Comunicação (SGSIIC);
 - 3.6. Serviço de Promoção e Gestão de Investigação (SPGI);
 - 3.7. Divisão de Planeamento, Gestão e Desenvolvimento (DPGD);
 - 3.8. Divisão de Relações Internacionais (DRI)

Neste sentido, importa identificar as competências atribuídas ao Serviço de Gestão dos Recursos Humanos e à Divisão de Recrutamento e Gestão de Contratos, visto que foi nesta Divisão que tivemos a oportunidade de realizar o nosso trabalho de estágio.

Assim, em consonância com a subsecção V, artigo 26.º do Despacho n.º10510/2020, de 28 de outubro (2020) relativa às competências do Serviço de Gestão dos Recursos Humanos podemos verificar que as suas competências passam por:

- a) *Participar na definição da estratégia de recursos humanos e assegurar a respetiva implementação;*
- b) *Organizar e manter atualizado um sistema de comunicação e de informação tendente à caracterização permanente dos recursos humanos e à produção de indicadores de gestão;*
- c) *Elaborar e gerir de forma integrada o mapa de pessoal*
- d) *Assegurar a gestão do vínculo de emprego dos trabalhadores, incluindo os procedimentos concursais, a contratação e a renovação de contratos, a avaliação do desempenho, a mobilidade e a cessação de funções;*
- e) *Assegurar a gestão administrativa de recursos humanos, designadamente do processamento de remunerações e demais abonos e descontos, dos benefícios sociais dos trabalhadores, das declarações de rendimentos, da realização do trabalho suplementar, do controlo da assiduidade, das deslocações em serviço e dos processos individuais;*
- f) *Propor e desenvolver a política da formação, com vista a garantir a valorização e desenvolvimento profissional dos trabalhadores, incluindo a identificação de necessidades de formação, o planeamento, gestão e avaliação do programa anual de formação e a preparação de eventuais candidaturas a apoios externos no domínio da formação;*
- g) *Coordenar as ações de acolhimento de novos trabalhadores, assegurando a sua integração na cultura, natureza e objetivos da instituição;*
- h) *Assegurar a disponibilização de canais de comunicação privilegiados com os interlocutores do serviço de gestão de recursos humanos, mantendo e gerindo a Unidade de Atendimento;*

i) Garantir a gestão, preparação e disponibilização de informação legalmente exigida, em matéria de recursos humanos, bem como de toda a informação de apoio à gestão;

j) Assegurar a prestação de informação técnica no âmbito da sua área de atuação, bem como exercer as demais competências previstas na lei em matéria de política e gestão de recursos humanos;

k) Emitir declarações, certidões, notas biográficas e outros documentos, requeridos pelos interessados e exigidos por lei;

l) Desenvolver as demais atividades que, no domínio da gestão de recursos humanos, lhe sejam cometidas pela Administração.

Segundo o artigo 27.º, o Serviço de Gestão de Recursos Humanos é composto pela Divisão de Recrutamento e Gestão de Contratos, a Divisão de Processamento de Remunerações e a Unidade de Atendimento e Arquivo.

À Divisão de Recrutamento e Gestão de Contratos compete-lhe (artigo 28.º):

a) Instruir e gerir procedimentos de recrutamento e seleção de trabalhadores, dirigentes e bolseiros;

b) Instruir e gerir procedimentos de nomeação e posse dos órgãos de governo e de gestão;

c) Instruir e gerir procedimentos de designação, renovação e cessação de comissões de serviço de pessoal dirigente;

d) Instruir e gerir procedimentos de contratação, renovação e cessação de contratos de trabalhadores e bolseiros;

e) Instruir e gerir os procedimentos de celebração de contratos emprego -inserção e instrumentos de idêntica natureza;

f) Instruir e gerir procedimentos de avaliação do período experimental;

g) Gerir os procedimentos de avaliação do desempenho, assegurando o apoio necessário aos intervenientes no processo de avaliação e à constituição e funcionamento dos órgãos legalmente previstos, elaborando e disponibilizando toda a informação relevante, designadamente relatórios e demais mapas resumo dos ciclos de avaliação;

h) Instruir e gerir os procedimentos de mobilidade, de cedência de interesse público e de reafectação de trabalhadores;

- i) Instruir e gerir os procedimentos de dispensas de serviço, de equiparações a bolseiro e de suspensões de contratos;*
- j) Desenvolver outras atividades que lhe sejam cometidas pela Direção de Serviço.*

CAPÍTULO 6: Estágio Curricular

O sexto e último capítulo deste trabalho encontra-se dividido em duas partes: começamos por fazer um descrição e caracterização do trabalho realizado na Divisão de Recrutamento e Gestão de Contratos entre os meses de outubro de 2021 e fevereiro de 2022; já a segunda parte passa por relacionar os conhecimentos práticos, em contexto de estágio, com os conhecimentos teóricos adquiridos no âmbito curricular e os que advêm da revisão da bibliografia.

6.1. Caracterização do trabalho de estágio

O estágio curricular teve início no dia 6 de outubro de 2021 e terminou no dia 28 de fevereiro de 2022. Foi realizado na Divisão de Recrutamento e Gestão de Contratos (DRGC) dos Serviços de Gestão de Recursos Humanos (SGRH), sediados no edifício da FMUC, no Polo 1, da Universidade de Coimbra.

Começamos por ser apresentadas aos colegas de todas as divisões pela Diretora dos Serviços, Doutora Maria Helena Matos, em particular, e à equipa da DRGC, chefiada pela Doutora Lília Marques, e percorremos os espaços adstritos aos SGRH.

Tendo em conta que cabe à DRGC instruir e gerir procedimentos de recrutamento e seleção, a nomeação e posse de órgãos de governo, a contratação, renovação e cessação de contratos, foi-nos também apresentada a legislação pertinente para o exercício destas funções, das quais destacamos:

- Lei n.º 8/2010, de 13 de maio - Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU). Esta é a revisão mais recente dos Estatutos das Carreiras Docente do ensino universitário e é considerada uma peça fundamental para a reforma do ensino superior, contribuindo para sua modernização e, inerentemente, para o desenvolvimento do país;
- Lei n.º 35/2014, de 20 de junho – Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP). A LTFP é a legislação base para todos aqueles que trabalham na Administração Pública. No âmbito do nosso trabalho importa reter a informação presente no Título II, Capítulo I, dos artigos 33.º ao 39.º que dizem respeito ao recrutamento.

- Decreto-Lei n.º 57/2016, de 29 de agosto – aprova o regime de contratação de doutorados destinado a estimular o emprego científico.
- Regulamento n.º 262/2017 – Regulamento de Prestação de Serviço dos Docentes da Universidade de Coimbra;
- Regulamento n.º 334/2018 - Regulamento de recrutamento, contratação, prestação de serviço e avaliação de doutorados contratados a termo, na Universidade de Coimbra;
- Portaria n.º 125-A/2019, de 30 de abril, surge para regulamentar a tramitação do procedimento concursal de recrutamento, com o objetivo de agilizar e simplificar a tramitação dos procedimentos, alterada pela Portaria n.º 12-A/2021, de 11 de janeiro com vista a tornar os procedimentos concursais de recrutamento menos burocratizados, mais céleres e transparentes.
- Despacho nº10510/2020 – Regulamento da Administração da Universidade de Coimbra.

Como novos elementos da equipa, integrámos o “Plano Inicial de Formação de Acolhimento e Integração”, que se encontra dividido em quatro módulos. No entanto, apenas tivemos a oportunidade de participar em dois deles. O primeiro intitulava-se de “Acolhimento e Integração”. Teve como objetivo dar a conhecer a missão, visão e valores da UC, bem como, dar a conhecer a sua forma de organização, funcionamento, os direitos e deveres do trabalhador e os aspetos administrativos de gestão de Recursos Humanos. O segundo módulo, correspondia a uma formação denominada “Qualidade e Plataformas Informáticas”. O intuito desta formação foi de dar a conhecer o Sistema de Gestão da Qualidade da UC, tendo sido abordados conceitos como: qualidade total, garantia da qualidade, controlo da qualidade e inspeção, norma ISSO 9001. Falámos também da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), enquanto entidade que visa garantir a qualidade do ensino superior.

Nos primeiros dias tivemos um pequeno *briefing* relativo à Portaria n.º 150/2014, de 30 de julho que cria a medida “Emprego Jovem Ativo”, à Portaria n.º 128/2009, de 30 de janeiro, que regulamenta as medidas Contrato Emprego-Inserção (CEI) e CEI+, alterada pela Portaria n.º 20-B/2014, de 30 de janeiro que visava “reforçar os apoios financeiros dirigidos aos destinatários com deficiência e incapacidade e às entidades promotoras dos respetivos

projetos” e a integração de vítimas de violência doméstica. Além disso, tivemos, também, uma pequena formação no sentido de conhecer o Procedimento: P048, que diz respeito à contratação de pessoal não docente.

Tal como nos tinha sido informado e como pudemos verificar, ao longo dos últimos anos o SGRH passou por um processo de desmaterialização, que culminou na criação das plataformas *Lugus* e *Apply*.

O *Lugus* é o sistema de suporte aos serviços do Centro de Serviços Comuns da UC, que permite proceder à gestão de vários pedidos como o pedido de compras, de bolsa de investigação e desenvolvimento, deslocações em serviço, estágio curricular, fundo de maneo, pedidos genéricos e de prestação de serviços. Além disso, permite efetuar a gestão de orçamentos, de candidaturas e de correspondência, bem como operacionalizar o SIADAP 3. Através desta ferramenta, os trabalhadores podem consultar o estado dos processos que por eles foram requeridos ou em que têm intervenção, fazendo o *tracing* dos pedidos, assim como envia alertas de notificação de transição de estado e das ações que sejam necessárias desenvolver (SGRH, Administração Universidade de Coimbra, 2020).

A *Apply* é uma plataforma de gestão de concursos da UC que permite verificar os concursos que se encontram em curso, em preparação ou que estejam terminados, sendo que é através dela que, aqueles que pretendam ingressar num posto de trabalho na Universidade, podem formalizar a sua candidatura de forma rápida, simples e intuitiva, evitando excesso de documentação em suporte de papel. Basta aceder à página, criar uma nova conta e aceder à plataforma.

A utilização destas plataformas permite que haja um repositório único de informação, um suporte transversal aos processos de organização, uma maior fiabilidade, segurança, facilidade e rapidez no acesso à informação (Proença, 2012, p. 25).

Durante o nosso período de aprendizagem na DRGC, tivemos a oportunidade de aprofundar os nossos conhecimentos relativamente aos concursos públicos. Assim, antes de se abrir um concurso, é necessário fazer um pedido de cabimento, para perceber qual o orçamento existente. Após este levantamento, cabe ao Reitor abrir o concurso e nomear o júri que, por sua vez, define os critérios de admissão, sendo estes, posteriormente verificado pelos Técnicos Superiores. O concurso é publicitado em português e em inglês na página

web a instituição, na BEP e no DRE, mantendo-se aberto durante 10 dias úteis. Terminado o prazo de candidaturas, procede-se à análise das mesmas.

Recorrendo à *Apply* procedemos à análise e triagem de candidaturas. Esta análise passa por verificar se os candidatos entregaram todos os documentos necessários para a sua admissão, desde o *Curriculum Vitae*, devidamente assinado e datado, à verificação das habilitações literárias através dos diplomas de conclusão, de forma a perceber se esta vai ao encontro daquilo que tinha sido pedido na abertura do procedimento. Importa verificar se o candidato tem ou não Vínculo de Emprego Público ou se é portador de Deficiência para que o processo seja posteriormente enviado e avaliado pelo júri, sendo que constituem motivos de exclusão o facto de os candidatos não apresentarem as habilitações literárias necessárias e o reconhecimento dessas mesmas habilitações, bem como se não houver correspondência entre a identidade apresentada pelo candidato e os documentos fornecidos. Após verificado os requisitos de admissão, envia-se toda a documentação aos membros do júri com a informação sobre a conformidade das candidaturas com os requisitos definidos.

Além das formações integradas no Plano de Acolhimento, os *briefings* relacionados com a legislação mais importante e a análise de candidaturas, usufruímos da oportunidade de frequentar a formação denominada “Estatuto da Carreira Docente Universitária”, com o Doutor Arnaldo Azevedo, o que nos permitiu enriquecer os nossos conhecimentos em relação a este tema fundamental para quem trabalha nos Recursos Humanos da Universidade e lida com a contratação de Docentes.

O diploma atrás referido define que as categorias da carreira docente universitária são as seguintes: Professor Catedrático, Professor Associado e Professor Auxiliar (artigo n.º 2 do ECDU), sendo que o seu recrutamento é feito, exclusivamente, por concurso documental internacional. Este tipo de procedimento inicia-se com o pedido da Unidade Orgânica, seguido da criação de um processo interno (identificado como P053) e a criação de uma pasta no MOS, no qual se solicita a disponibilidade do mapa de pessoal e se pede cabimento.

No âmbito do nosso estágio, realizámos extratos de contratações, renovações de contratações, bem como extratos de mobilidade, procedemos à organização e seleção de diversos procedimentos *lugs*, para posterior arquivamento, bem como à impressão e digitalização de diversos documentos, nomeadamente, provas de conhecimentos. Foi-nos

também solicitado que fizéssemos um levantamento das questões mais frequentes entre os nossos colegas do serviço, de modo a realizar, posteriormente, uma FAQ – *Frequently Asked Questions*.

6.2. Da teoria à prática: o que foi feito no SGRH?

Falar sobre a governação das organizações tem vindo a ser um tema cada vez mais importante e oportuno. Com a emergência da sociedade do conhecimento, surgem novos desafios. Por isso, torna-se fundamental que as instituições públicas encontrem modelos de governação que lhes permitam adaptar-se às pressões externas e manter a eficácia da sua organização. Assim, partindo da informação recolhida através da pesquisa e do trabalho de estágio desenvolvido, o nosso objetivo é perceber, entre os modelos de governação que foram apresentados, quais os princípios e características que se destacam na governação no Serviço de Gestão de Recursos Humanos, especificamente, na Divisão de Recrutamento e Gestão de Contratos (DRGC).

Tal como foi referido no ponto anterior, uma das primeiras coisas que nos foi dada a conhecer foi a legislação mais pertinente para o exercício de funções no SGRH. Enquanto instituição pública, a UC e os seus serviços administrativos regem-se por um conjunto de normas, regras e leis, princípios tipicamente associados à Burocracia Profissional. Apresentado no trabalho de Secchi (2009), destacamos a hierarquização de funções, a orientação para as normas, a utilização rígida de leis e regulamentos e o formalismo, que, segundo o mesmo autor (2009, p. 351), se traduz nas “documentações escritas dos procedimentos administrativos, na formalização dos processos decisórios e na formalização das comunicações internas e externas.”

A administração pública caracteriza-se pela sua organização hierárquica. O mesmo acontece com a administração da UC³, que é encabeçada pelo reitor e pela equipa reitoral, órgão máximo de gestão, que tem a Administração na sua dependência direta à qual responde, entre outros, o SGRH, dirigido por uma diretora. Por sua vez, o SGRH engloba a DRGC e a Divisão de Processamento de Remunerações (DPR), cada uma delas com um dirigente intermédio de 2.º grau e os respetivos Técnicos Superiores e Assistentes Técnicos.

³ Ver Anexo – 2. Organigrama da Administração da UC

Uma das práticas ilustrativas da orientação para as normas e a utilização rígida de leis e regulamentos, é a abertura de um concurso público. A sua publicação e tratamento são feitos consoante a legislação em vigor e, seguindo um conjunto de normas internas previamente estabelecidas, nomeadamente, através dos impressos conhecidos por *IT*, *IM*, *GO*... Cada um destes tem um número que o identifica. Por exemplo, quando se trata de uma Bolsa de Estágio Curricular é definido como “IT016”. Os *IM*, são um conjunto de documentos que orientam a atuação dos serviços e que se encontram em constante atualização. A sua utilização denota também, além do formalismo, a estandardização dos serviços e a preocupação com a eficiência organizacional, ou seja, a preocupação em relação à forma como as coisas são feitas. Esta estandardização também se verifica quando se elaboram extratos de contratação, onde existe um modelo pré-definido, realizado segundo as orientações expostas nos *IM*. Também se identifica o chamado profissionalismo que, segundo Secchi (2009), surge para acabar com os efeitos negativos do nepotismo, contribuindo para a meritocracia. Uma vez mais, verifica-se quando há a abertura de um concurso público para integrar o quadro de trabalhadores da Administração da UC. O concurso é publicitado de forma a que chegue a todos os potenciais interessados e a aceitação ou não da candidatura do indivíduo ao posto de trabalho depende apenas de um conjunto de requisitos, entre os quais as habilitações literárias ou conhecimentos relevantes para o exercício de funções, revelando a importância do seu mérito e não do seu berço.

Ainda no âmbito do modelo Burocrático, e relacionado com os concursos públicos, a sua abertura e publicitação, tem como objetivo utilizar o dinheiro público da melhor forma possível, ou seja, de forma parcimoniosa. Para isso é necessário garantir que a pessoa contratada é a “melhor” no meio de todos os outros candidatos. Tudo isto, revela uma preocupação com a eficiência e com a utilização racional dos recursos. Nestes concursos, todos os candidatos têm que passar por um conjunto de métodos de seleção obrigatórios entre eles: a prova de conhecimentos e a avaliação psicológica (artigo 36.º, 1, a) e b) da LTFP). Isto demonstra a valorização pelo princípio da equidade e a orientação segundo as leis e normas.

Do mesmo modo que encontrámos diversos princípios associados à Burocracia Profissional, também identificámos princípios característicos do NPM, como a orientação para eficiência e a Gestão para a Qualidade Total (Madureira, 2004). O NPM é um modelo que visa a introdução de pressupostos da gestão privada na gestão pública. Rocha (2013),

considera que este modelo se desdobra em três dimensões: a primazia de mercado, as estruturas organizativas e os indicadores de performance, sendo que destacamos esta última, que surgem para avaliar os resultados, isto é, a eficácia e a qualidade. Esta dimensão remete-nos para a Gestão por Objetivos, teoria desenvolvida na década de 50 por Peter Drucker, cujos pressupostos só começam a ser introduzidos na Administração Pública Portuguesa nos anos 80. No entanto, é apenas em 2004, com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004, de 11 de março que se introduziu a Gestão por Objetivos como uma “grande matriz de resultados” (Bilhim J. , 2013, p. 192). Para Drucker, “a gestão por objetivos no setor público constitui um instrumento eficaz que pode ser aplicado pela administração para a obtenção das suas metas” (Bilhim J. , 2013, p. 190).

Relativamente à qualidade, Machado (2012), afirma que o seu conceito é bastante antigo e apresenta diversas definições, visto que a perceção da mesma vai mudando. No entanto, podemos afirmar que a qualidade deve satisfazer e superar as expectativas do cliente (2012, p. 36). Tal como podemos ler em Cavalcante (2017), a priorização da qualidade dos serviços prestados é um dos pressupostos do NPM. Neste domínio, e no que respeita à Universidade de Coimbra, esta “pretende posicionar-se como uma instituição europeia de referência e ser reconhecida com a Universidade portuguesa de maior qualidade” (SGRH, 2022). Com a internacionalização da Universidade, sublinha-se a necessidade das Instituições de Ensino Superior (IES) terem Sistemas Internos de Garantia da Qualidade (SIGQ) a fim de prestarem serviços que estejam dentro dos padrões internacionais e par com as exigências do utilizador. Na UC existe o Sistema de Gestão da Universidade de Coimbra (SG.UC) que segue as orientações da ISO 9001:2015 e dos referenciais para sistemas internos de garantia da qualidade em IES. Esta orientação para a qualidade verifica-se através da definição do Plano Estratégico, pela existência e elaboração de regulamentos internos, por guias de orientações e pela sua posterior monitorização e a realização de inquéritos de satisfação. Em Portugal, a cabe à A3ES garantir a qualidade do ensino superior através da avaliação da oferta formativa conferente de grau, da avaliação institucional e pela avaliação do SIGQ.

Em adição a estes princípios verifica-se também, nos serviços administrativos, o recurso à desmaterialização e o recurso às novas tecnologias. O uso das TIC começou por ser associado ao modelo do NPM, no entanto, também se encontra presente nos chamados modelos híbridos, isto é, modelos que se baseiam nos pressupostos dos modelos tradicionais:

Weberiano, NPM e *Governance*, resultado das mudanças constantes da sociedade (Aristovnik, Murko, & Ravšelj, 2022), como é o caso do NPS, com a função de aproximar o cidadão do Estado e de ser um veículo promotor da democracia e da transparência e no *Digital Era Governance* no qual as TIC, segundo Cardoso (2012), contribuem para a simplificação de processos e para a promoção de respostas rápidas e flexíveis tendo em conta a cultura digital.

Neste âmbito, importa também destacar o papel do *e-Government*, este que é baseado nas tecnologias de informação, no qual o cidadão e as empresas passam a estar no centro das atenções, melhorando a qualidade, comodidade e eficácia dos serviços, para além de reforçar a cidadania ativa (Resolução do Conselho de Ministros n.º 108/2003, 2003), que se espelhou no aumento do investimento nas plataformas digitais e nas páginas web, tal como pudemos ver na Tabela 2. A eficácia e eficiência dos serviços administrativos foram postos à prova, na Universidade de Coimbra, com a pandemia causada pelo vírus da COVID-19. No entanto, estes responderam de forma célere baseando a sua atuação no recurso às plataformas digitais como a *apply*, *lugus*, *Infordocente*, *UCTeacher*, *INTRANET*, *SAP* e *MOS* e a utilização da internet. Considerando que os contactos pessoais deveriam ser reduzidos ao mínimo, tudo o que anteriormente era feito de modo presencial passou a ser feito de forma digital.

Deu-se a primazia ao teletrabalho, consagrado no Despacho n.º 3614-D/2020, de 23 de março, o contacto com os candidatos e as respostas às suas dúvidas, passaram a ser feitos exclusivamente por e-mail ou via telefónica. Privilegiou-se a plataforma *Skype* como forma de contacto entre as Divisões, nomeadamente para esclarecerem dúvidas que pudessem surgir relativamente a como proceder perante um determinado caso ou para realizar reuniões de equipa. Como não podia deixar de ser, a plataforma *Zoom*, assumiu um papel de elevada relevância no que toca às formações e reuniões. Isto permitiu que as pessoas se mantivessem próximas apesar do contexto atípico que se atravessava. O registo de assiduidade também passou a ser feito *online*, visto que o método tradicional implicava que todos os trabalhadores tocassem no mesmo dispositivo, o que ia contra as indicações das autoridades de saúde.

Não obstante a desmaterialização dos procedimentos, verificada através do recurso aos meios digitais, ainda se verifica, na nossa perspetiva, um uso excessivo de papel pois,

para além do arquivo dos procedimentos em formato digital, também o garantem em suporte de papel. Segundo Proença (2012, p. 6), a desmaterialização é algo inevitável e de grande relevância no que toca à gestão de documentos e processos.

Para Rodrigues (2013) a Governance, associada à *good governance*, apresenta três requisitos fundamentais: a transparência, eficácia e a participação. A eficácia, como já vimos, diz respeito aos resultados e ao bom uso do dinheiro público, daí a necessidade de se publicitarem os concursos públicos. Neste seguimento, verifica-se também a importância da transparência destes processos. Este modelo caracteriza-se pela sua visão holística, valorizando a interdisciplinaridade e responsividade perante a sociedade (Cavalcante, 2017, p. 29). Esta interdisciplinaridade espelha-se na constituição da equipa do SGRH e das formações que tivemos oportunidade de comparecer, como a formação do Estatuto da Carreira Docente Universitária, à formação sobre os Procedimentos de contratação de pessoal não docente (P048) ou a formação relativa aos sistemas de qualidade.

Por fim, importa destacar o Neo-Weberianismo ou Burocracia Liberal⁴ que, segundo Leite (2016) surge da necessidade de criar um modelo que se adapte aos desafios atuais. Para Ferraz (2013, p. 181), este modelo baseia-se numa maior centralização, coordenação e controlo, associado a uma estrutura hierarquizada com alguns níveis de autonomia e responsabilização. Vai buscar princípios aos modelos do NPM, como os métodos de gestão privada, princípios de eficiência e *accountability*, bem como ao modelo weberiano, pois “fundamenta-se no pressuposto do protagonismo da autoridade burocrática” (Cavalcante, 2017, p. 25). Assim, destacamos a estrutura hierarquizada com alguns níveis de autonomia e responsabilização, bem como os princípios de eficiência e *accountability*.

⁴ Ver Ferraz (2013, p. 181)

Conclusão

O Relatório teve como objetivo relacionar os conhecimentos teóricos, com os conhecimentos práticos adquiridos no âmbito do estágio curricular na DRGC do SGRH, razão da apresentação do presente trabalho.

Recorremos a um breve resumo sobre a história e o percurso da Administração Pública e as reformas que foi sofrendo ao longo das últimas décadas. Resultado dessas reformas e das transformações que foram ocorrendo um pouco por todo o mundo, surgiram diversos modelos de governação dos quais destacámos a Burocracia Profissional, o NPM, o NPS, a Governance e o Neo-Weberianismo. Identificámos o percurso da modernização no país, desde a criação do PRACE e PREMAC à criação do programa Simplex. Destacámos o *e-Government* e a sua importância durante o período da pandemia. Para terminar o nosso estudo, apresentámos o papel da Universidade desde a sua criação até aos tempos atuais, de forma a introduzir a Universidade de Coimbra, a sua missão, valores, órgãos e a sua administração, para que pudéssemos relacionar o trabalho teórico com o trabalho prático.

Assim, e após a análise das tarefas e práticas observadas durante o estágio para identificarmos os princípios característicos dos diversos modelos de governação, concluímos que a Administração da UC guia a sua atuação, primordialmente, através de princípios da Burocracia Profissional. A nossa dedução baseia-se na verificação da existência de orientação para as normas, leis e regulamentos, a hierarquização, o formalismo e standardização. Além dos princípios do modelo Weberiano, encontramos também fundamentos relacionados com o NPM, como o recurso às TIC, a desmaterialização, a gestão por objetivos, a gestão para a qualidade. Os princípios defendidos por ambos os modelos, como a eficiência, a redução de custos e a meritocracia também foram identificados.

Atualmente são muitos os modelos de governação que existem, nomeadamente, os chamados modelos híbridos, entre eles o NPS, o Neo-Weberianismo e o *Digital Era Governance*. Há uma clara e forte aposta nas tecnologias e no digital, daí a necessidade de Capítulo 4 abordar a temática do *e-Government* ou Governo Digital, inserido no modelo da *Governance*, pois consideramos que é nele onde nos encontramos. Exemplo disso, é facto de todos os ministérios terem a sua própria página web, podemos proceder a pagamentos online e através de aplicações acreditadas pelo Estado, podemos fundar uma empresa na hora ou assinar documentos com a Chave Móvel. No entanto, estas funcionalidades não se

encontram ao alcance de todos, seja porque os cidadãos não possuem meios para terem um computador com internet ou simplesmente porque não possuem literacia digital, entendida por Loureiro e Rocha (2012) como a capacidade e o discernimento de conseguir pesquisar e selecionar a informação mais credível. Não basta possuímos um computador e um telemóvel com internet, se não soubermos utilizar estes instrumentos em nosso benefício. Por isso, destacamos a necessidade de promover a literacia digital dos portugueses e portuguesas de forma que estes possam tirar proveito dos serviços digitais disponibilizados pelo Governo português.

Também a pandemia causada pela COVID-19 veio acelerar a necessidade de encontrar respostas capazes de tornar a economia e sociedade mais preparadas para os desafios e oportunidades que advêm do digital e cabe à AP tirar proveito destas tecnologias para prestar serviços públicos com mais qualidade e mais confiáveis.

A conclusão a que chegamos é que, tanto na administração pública em geral, como na administração da UC em particular, existe uma forte orientação para o digital, para o governo eletrónico, para a desmaterialização e interoperabilidade dos processos. Aquilo que é feito, é a pensar no cidadão, no interesse comum e na necessidade de oferecer a melhor prestação de serviços possível. Tal como podemos ler no Programa do XXIII Governo Constitucional, são defendidas as parcerias com as empresas de forma a responder às necessidades dos cidadãos e a potenciar a produtividade. Defende-se também a oferta de serviços públicos eficazes, acessíveis, simples e modernos e o investimento na qualidade dos mesmos. Esta premissas levam-nos a realçar a influência do *New Public Management*.

Apesar das medidas de modernização implementadas pela administração pública em geral e pela Administração da UC em particular, a verdade é que as bases da sua atuação estão ligadas à Burocracia Profissional, maioritariamente associada à lentidão dos seus processos e à sua ineficiência. No entanto, a estes princípios basilares juntam-se os princípios NPS, do NPM, da *Governance* e do Neo-Weberianismo. Exposto isto e fundamentando as nossas conclusões baseadas no trabalho de Aristovnik, Murko e, Ravšelj (2022), consideramos também que, com as mudanças que vão existindo no mundo e nas sociedades, se verifica o nascimento de propostas de versões híbridas dos modelos tradicionais. Vivemos num mundo em contante mutação, em que o dia de amanhã nunca será igual ao dia de hoje. As sociedades modificam-se todos os dias e nada é estanque. Por

isso, a Administração Pública tem que encontrar formas de se reinventar e fazer face aos novos desafios que enfrenta. Neste contexto, consideramos pertinente desenvolvimento de estudos anuais que permitam fazer o levantamento o que é feito no país no âmbito da modernização e acima de tudo, que se avaliem os resultados desse levantamento, de forma a compreender se aquilo que se aplica está a ter, ou não, um efeito positivo ou se é pertinente.

Importa também referir que este estudo é o culminar de 5 meses de trabalho prático e de observação, associado à teoria adquirida através das aulas lecionadas e da revisão bibliográfica. Desta forma, recomendamos que para trabalhos futuros haja um levantamento de dados através de entrevistas e/ou inquéritos para que possa haver uma confrontação de resultado e não apenas a visão do estudioso, associado a um maior período de observação.

Bibliografia

- Alves, D. R. (janeiro de 2018). A Universidade Portuguesa: ontem e hoje - da sua origem ao século XVIII. Em *Quaestio Iuris* (pp. 485-497). Rio de Janeiro: UERJ.
- AMA. (2021). Obtido em 13 de outubro de 2021, de AMA.
- Araújo, J. F. (2013). Da nova Gestão Pública à nova governação pública: pressões emergentes na Administração Pública. Em C. Madureira, & M. Asensio, *Handbook de Administração Pública* (pp. 91-102). Lisboa: INA Editora.
- Aristovnik, A., Murko, E., & Ravšelj, D. (2022). From Neo-Weberian to Hybrid Governance Models in Public Administration: Differences between State and Local Self-Government. *Administrative Sciences*, 19.
- Assembleia da República. (2022). *Assembleia como órgão de soberania*. Obtido em 20 de abril de 2022, de Assembleia da República: <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/assembleia-como-orgao-soberania.aspx>
- Audy, J. (2017). A inovação, o desenvolvimento e o papel da Universidade. *Estudos Avançados*, pp. 75-87.
- Azevedo, A. C. (2018). Reformar a Administração Pública ao sabor das prioridades do Estado Novo. *Portuguese Studies Review* 26, 177-198.
- Bilhim, J. (2013). Gestão por objetivos, desempenho e progressão na carreira. Em C. Madureira, & M. Asensio, *Handbook de Administração Pública* (pp. 189-205). Lisboa: INA.
- Bilhim, J. A., & Neves, B. B. (2007). *O Governo Eletrónico em Portugal: O caso das Cidades e Regiões Digitais*.
- Cardoso, J. (2012). *Da Reforma Administrativa ao e-government*. Universidade de Lisboa.
- Carvalho, E. (2009). Nova Gestão Pública: Procura-se Substituto. *Interface Administração Pública*, 40-43.

- Carvalho, E. (2017). Governança pública e desenvolvimento. *"Boa governança e desenvolvimento sustentável instrumentos de reforma da capacitação do Estado"*, (pp. 1-11). Madrid.
- Carvalho, G. (2019). *Governança do Ensino Superior Universitário Público em Portugal: A educação sob a égide da Nova Gestão Pública*. Lisboa.
- Carvalho, I. (2020). *A modernização na administração pública: o caso do programa simplex*. Coimbra.
- Cavalcante, P. (2017). Texto para Discussão. *Gestão pública contemporânea: Do movimento gerencialista ao pós-NPM(2319)*. Brasília: Instituto de Pesquisa Económica Aplicada (IPEA).
- Correia, I. H. (2022). *A crise que veio de fora*. Obtido em 08 de 05 de 2022, de Fundação Francisco Manuel dos Santos: <https://www.ffms.pt/crises-na-economia-portuguesa/5044/a-crise-que-veio-de-fora>
- CTIC. (junho de 2021). *Estratégia para a transformação digital da administração pública 2021-2026*.
- CTIC. (10 de 09 de 2021). *Relatório execução estratégia TIC 2020*. Obtido em 02 de maio de 2022, de Diário da República Eletrónico: <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/131-2021-171096337>
- Czempiel, E.-O. (2000). Governança e democratização. Em J. Rosenau, & E.-O. Czempiel, *Governança sem governo - ordem e transformação política mundial* (pp. 335-362). Brasília: Universidade de Brasília.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). The New Public Service Revisited. *Public Administration Review*, 664-672.
- Denhardt, R., & Denhardt, J. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 549-559.
- Denhardt, R., & Denhardt, J. (2003). The New Public Service: an approach to reform. *International Review of Public Administration*, 3-10.

- DGAEP. (2013). *Análise da evolução das estruturas da administração pública central portuguesa decorrente do PRACE e do PREMAC*.
- DGAEP. (29 de novembro de 2016). *Princípios éticos da administração pública*. Obtido em 24 de janeiro de 2022, de DGAEP: <https://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=9BB1D4D0-0607-4588-BCAD-894DBC499AFF&MEN=i>
- DGAEP. (2 de fevereiro de 2018). *DGAEP*. Obtido de Organização da administração do estado: <https://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=a5de6f93-bfb3-4bfc-87a2-4a7292719839&men=i>
- DGAEP. (2022). *Exposição Virtual*. Obtido em 2022, de DGAEP: https://www.dgaep.gov.pt/upload/homepage/expo_virtual_1910_1974/exposicao_virtual.htm
- Falcão, A. (28 de outubro de 2020). Despacho n.º10510/2020, de 28 de outubro. *Administração da Universidade de Coimbra*. Coimbra.
- Ferraz, D. (2013). Política, Administração e responsabilização de dirigentes públicos: implicações das teorias, modelos e reformas da Administração. Em *Handbook de Administração Pública* (pp. 173-185). Lisboa: INA.
- Gabinete do Secretário de Estado da Ciência, T. e. (19 de março de 2019). Despacho Normativo n.º8/2019. *Alteração aos Estatutos da Universidade de Coimbra*.
- Giauque, D. (2003). New public management and organizational regulation: the liberal bureaucracy. *International Review of Administrative Sciences* , 567-592.
- Governo da República Portuguesa. (2019). *Modernização do Estado e da Administração Pública*. Obtido em 24 de fevereiro de 2022, de República Portuguesa: XXII Governo: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/area-de-governo/modernizacao-do-estado-e-da-administracao-publica/acerca>
- Governo da República Portuguesa. (2020). *Porquê esta estratégia?* Obtido em 24 de fevereiro de 2022, de Inovação e Modernização: Estratégia para o Estado e a Administração Pública: <https://www.apin.gov.pt/porque-uma-estrategia-para-a-modernizar-o-estado-e-inovar-nos-servicos-publicos/>

- Horgan, S. F. (novembro de 2020). *Modernização administrativa: a evolução no sistema de informação estatística dos recursos geológicos*.
- Lei n.º62/2007. (10 de setembro de 2007). Obtido em 25 de 06 de 2022, de Diário da República Eletrónico: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2007-107985094>
- Leite, L. Q. (maio de 2016). Revista de Pesquisa em Políticas Públicas. *Reflexões teóricas sobre modelos de Gestão Pública: o paradigma weberiano, a New Public Management e o Estado Neo-Weberiano*, pp. 80-95. doi:10.18829/rp3.v0i1.17801
- Loureiro, A., & Rocha, D. (2012). Literacia digital e literacia da informação - Competências de uma era digital.
- Lynn, L., Heinrich, C., & Hill, C. (2000). Studying Governance and Public Management: Why? How? Em J. Heinrich, L. Lynn, & S. Stein, *Governance and performance: New Perspectives*. United States of America: Georgetown University Press.
- M. d. (1 de setembro de 2008). Despacho normativo n.º43/2008. *Estatutos da Universidade de Coimbra*.
- Machado, S. (2012). *Gestão da Qualidade*. Santa Maria: IFG-Inhumas.
- Madureira, C. (2004). Do welfare state ao conceito de governance: que futuro para as administrações públicas no início do século XXI? 2.º Congresso Nacional de Administração Pública "Projetos de mudança" (pp. 1-8). INA.
- Madureira, C. (2009). Reinventar o Welfare State ou construir o pós-managerialismo? *Estado e Administração na resposta à crise*. Lisboa.
- Madureira, C. (2015). A reforma da Administração Pública Central no Portugal democrático: do período pós-revolucionário à intervenção da troika. *Revista de Administração Pública - RAP*, 547-562.
- Madureira, C., Asensio, M., & Rodrigues, M. (2013). *Análise da evolução das estruturas da administração pública central portuguesa decorrente do PRACE e do PREMAC*. Lisboa: DGAEP.
- Manoharan, A., & Ingrams, A. (2018). Conceptualizing E-Government from Local Government Perspectives. *State and Local Government Review*, pp. 56-66.

- Martins, P. G. (Outubro de 2012). *As universidades fundacionais e o New Public Management*.
- Meier, K., & O'Toole, L. (2009). The Proverbs of New Public Management. *The American Review of Public Administration*, 4-22.
- Mozzicafreddo, J. (2008). Interesse Público, Estado e reorganização das funções da administração. Em J. M. Pinto, & V. B. Pereira, *Desigualdades, desregulação e riscos nas sociedades contemporâneas* (pp. 51-67). Edições Afrontamento.
- Mozzicafreddo, J. (2017). Como Tornar a Administração Pública um Serviço Público no Contexto de Estados e Sociedades Complexas. *Estudos de Administração e Sociedade*, 2(2), 19-46.
- Mozzicafreddo, J., & Gouveia, C. (2011). Contextos e etapas de reforma na administração pública em Portugal. Em J. Mozzicafreddo, & J. Gomes, *Projetos de Inovação na Gestão Pública* (pp. 5-62). Lisboa: Mundos Sociais.
- Neves, A. (junho de 2002). Gestão na Administração Pública. *Serviço Público: Para uma cultura de gestão na administração pública*. Pergaminho/Bertrand.
- Nishimura, A., & Oliveira, M. A.-Y. (fevereiro de 2021). Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação. *Perspetivas sobre o e-Government em Portugal: Um Estudo Qualitativo*, pp. 286-304.
- ONU. (2020). *E-Government Survey 2020*. New York: ONU.
- Paini, L., & Costa, L. (janeiro/maio de 2016). *A função da universidade na contemporaneidade*. Brasil.
- Pereira, S., & Correia, P. M. (junho de 2020). Lex Humana. *Movimento pós-nova gestão pública: o novo serviço público*, pp. 69-85.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2002). Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional. *Revista do Serviço Público*, 7-31.
- PORDATA. (2011). *Taxa de analfabetismo segundo os censos*. Obtido de PORDATA: <https://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+analfabetismo+segundo+os+Censos+total+e+por+sexo-2517>

- PORDATA. (2022). Obtido de PORDATA:
<https://www.pordata.pt/Subtema/Portugal/Sociedade+de+Informa%3%a7%c3%a3o+e+Telecomunica%3%a7%c3%b5es-92>
- Presidência do Conselho de Ministros. (12 de 08 de 2003). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 108/2003*. Obtido de Diários da República:
<https://dre.tretas.org/dre/165388/resolucao-do-conselho-de-ministros-108-2003-de-12-de-agosto#anexos>
- Presidência do Conselho de Ministros. (31 de 07 de 2020). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2020*. Obtido em 8 de abril de 2022, de Diário da República Eletrónico: <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/55-2020-139209032>
- Proença, M. L. (2012). *Desmaterialização na Administração Pública*. Lisboa.
- Rocha, J. A. (2013). Mudança do Estado e mudança da Administração Pública: a história duma disciplina. Em C. Madureira, & M. Asensio, *Handbook de Administração Pública* (pp. 75-90). Lisboa: INA Editora.
- Rodrigues, C. (2011). *Governança de organizações públicas em Portugal: a emergência de modelos diferenciados*. Mangualde: Edições Pedagogo.
- Rodrigues, C. (2011). *Governança de organizações públicas em Portugal: a emergência de modelos diferenciados*. Edições Pedagogo.
- Rodrigues, M. (2013). Do conceito de governança a uma conceptualização de governança em rede. Em C. Madureira, & M. Asensio, *Handbook de Administração Pública* (pp. 103-121). Lisboa: INA Editora.
- Rosenau, J. (2000). Governança, ordem e transformação na política mundial. Em J. Rosenau, & E.-O. Czempiel, *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial* (pp. 11-46). Brasília: Universidade de Brasília.
- Salgado, A. (2015). *O contrato de trabalho em funções públicas*.
- Santos. (2013). As políticas públicas: uma perspetiva histórica. Em C. Madureira, & M. Asensio, *Handbook de Administração Pública* (pp. 251-278). INA.

- Santos, B. d., & Filho, N. d. (2008). *A universidade no século XXI: para uma Universidade Nova*. Coimbra.
- Secchi, L. (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública*, 347-369.
- SGRH. (02 de 12 de 2020). Administração Universidade de Coimbra. *Manual de Acolhimento e Integração*. Coimbra.
- SGRH. (2022). *Formação*. Obtido em 29 de 06 de 2022, de Universidade de Coimbra: <https://www.uc.pt/drh/formacao>
- Silcock, R. (2001). What is e-Government? Em *Hansard Society for Parliamentary Government* (pp. 88-101). Parliamentary Affairs.
- Silva, F. M. (18 de maio de 2006). *O poder de polícia*. Obtido de DireitoNet: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2634/O-poder-de-policia>
- Simplex. (2020). *Medidas 2020*. Obtido de Simplex: <https://www.simplex.gov.pt/medidas>
- Simplex. (2021). Obtido em 10 de dezembro de 2021, de Simplex: <https://www.simplex.gov.pt/>
- SIMPLEX. (15 de 06 de 2022). *Medidas COVID*. Obtido de Simplex: <https://www.simplex.gov.pt/covid>
- Sobrinho, J. D. (2016). Revista Forges - Fórum da Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa. *Autonomia, formação e responsabilidade social: finalidades essenciais da universidade*, pp. 13-30.
- Subtil, J. (2013). O direito de polícia nas vésperas do Estado Liberal em Portugal. Em R. M. Fonseca, *As formas do direito - ordem, razão e decisão* (pp. 275-332). Juruá Editora.
- Universidade Coimbra. (16 de dezembro de 2019). *Plano Estratégico 2019-2023*. Coimbra.
- Universidade de Coimbra. (26 de novembro de 2021). *Universidade de Coimbra*. Obtido de História da Universidade: <https://www.uc.pt/sobrenos/historia>
- Universidade de Coimbra. (26 de novembro de 2021). *Universidade de Coimbra*. Obtido de Órgãos de Governo: <https://www.uc.pt/governo/orgaos>

Verhoest, K. (2013). Societal and organizational culture and public sector reforms. Em C. Madureira, & M. Asensio, *Handbook de Administração Pública* (pp. 51-71). Lisboa: INA.

Jurisprudência

- Código dos Procedimentos Administrativos
- Constituição da República Portuguesa
- Decreto-Lei n.º 49031, de 27 de maio. Diário do Governo n.º 125/1969, Série I de 1969-05-27. Presidência do Conselho - Secretariado da Reforma Administrativa. Lisboa
- Decreto-Lei n.º 166-A/99, de 13 de maio. Diário da República n.º 111/1999, 1º Suplemento, Série I-A de 1999-05-13, páginas 2 – 6. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa
- Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril. Diário da República n.º 94/1999, Série I-A de 1999-04-22, páginas 2126 – 2135. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa
- Despacho n.º 11005/2021, de 10 de novembro. Diário da República n.º 218/2021, Série II de 2021-11-10. Universidade de Coimbra
- Deliberação n.º 8/2018, de 25 de junho – Alteração aos Estatutos da Universidade de Coimbra. Coimbra
- Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro. Diário da República n.º 12/2004, Série I-A de 2004-01-15, páginas 311 – 317. Assembleia da República. Lisboa
- Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro. Diário da República n.º 174/2007, Série I de 2007-09-10, páginas 6358 - 6389. Assembleia da República. Lisboa
- Lei n.º 35/2014, de 20 de junho. Diário da República n.º 117/2014, Série I de 2014-06-20, páginas 3220 - 3304. Assembleia da República. Lisboa
- Programa do XVI Governo Constitucional: 2004-200
- Programa do XVII Governo Constitucional: 2005-2009
- Programa do XVIII Governo Constitucional: 2009-2011
- Programa do XIX: Governo Constitucional: 2011-2015
- Programa do XXI Governo Constitucional: 2015-2019
- Programa do XXII Governo Constitucional: 2019-2023
- Programa do XXIII Governo Constitucional: 2022 - 2026
- Resolução n.º 96/2003, de 30 de julho. Diário da República n.º 174/2003, Série I-B de 2003-07-30, páginas 4476 – 4477. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa

- Resolução n.º 108/2003, de 12 de agosto. Diário da República n.º 185/2003, Série I-B de 2003-08-12. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 90 /2005, de 13 de maio. Diário da República n.º 93/2005, Série I-B de 2005-05-13. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa
- Resolução n.º 124 /2005, de 4 de agosto. Diário da República n.º 149/2005, Série I-B de 2005-08-04. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2016, de 3 de junho. Diário da República n.º 107/2016, Série I de 2016-06-03. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2020, de 31 de julho. Diário da República n.º 148/2020, Série I de 2020-07-31. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa

Anexos

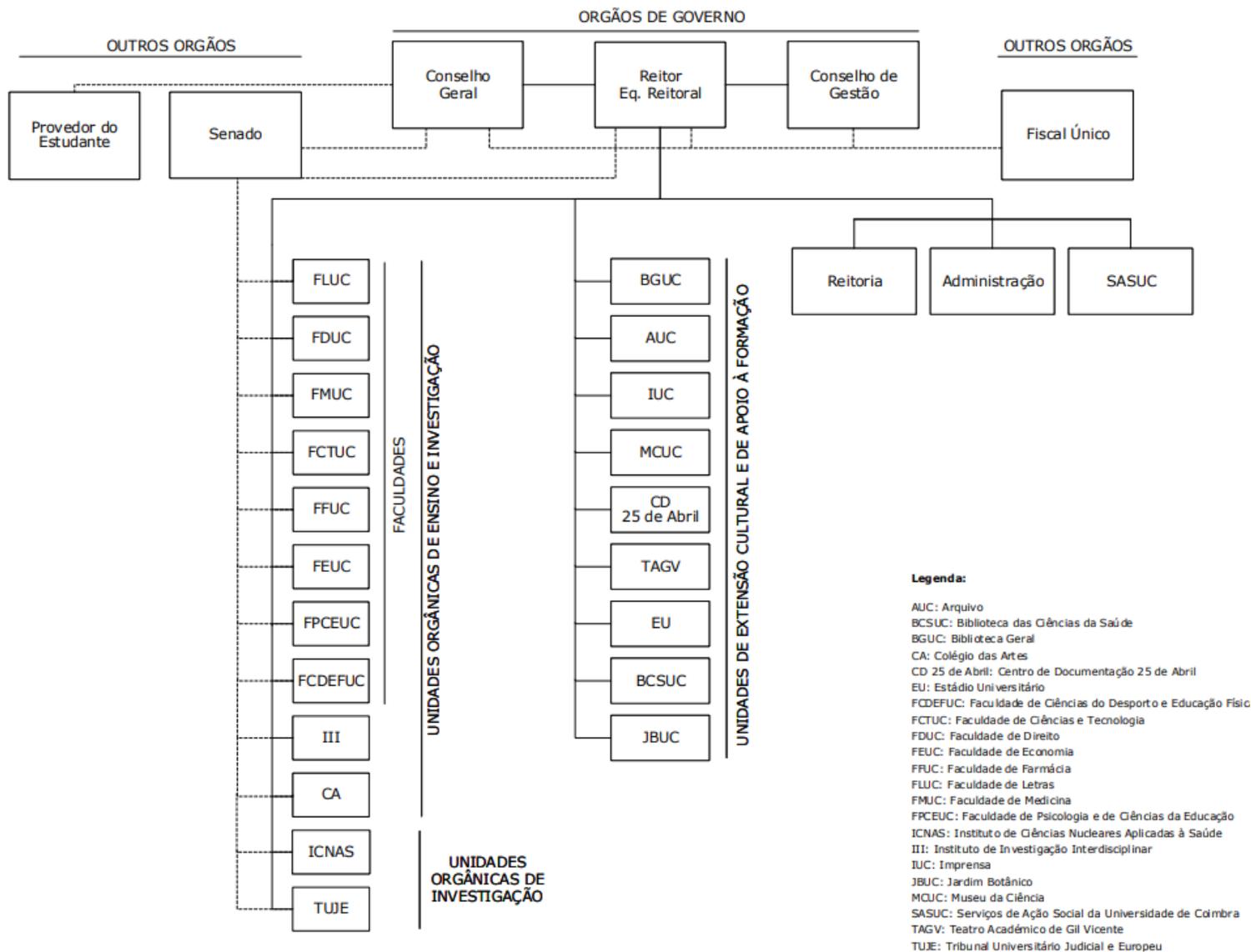


Figura 1: Organograma da UC

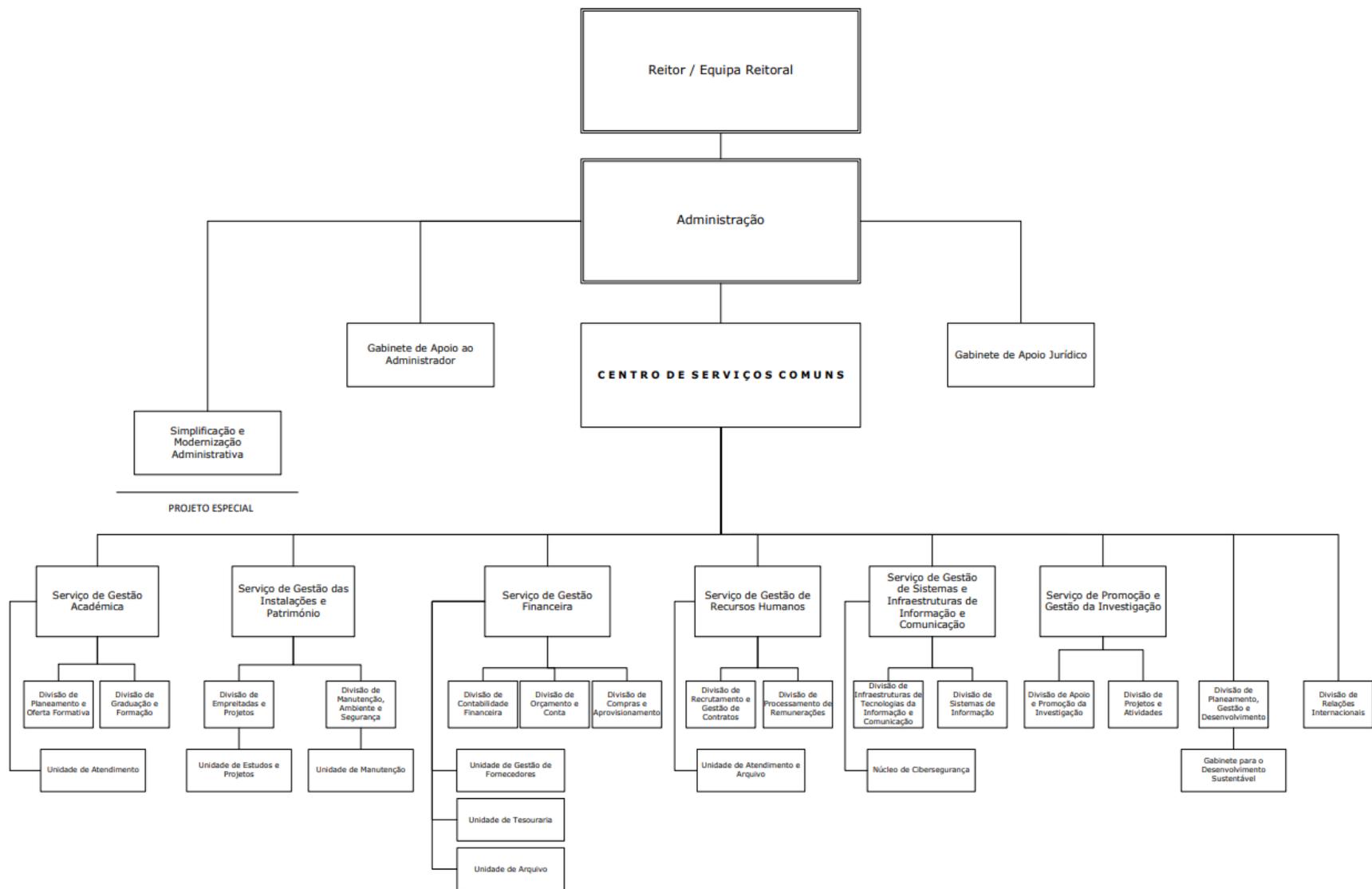


Figura 2: Organograma da Administração da UC