

Comissão Técnica do



Programa de Reestruturação
da Administração Central do Estado



Relatório Final

ANEXO 1

**NOTAS
METODOLÓGICAS**



Julho / 2006

ÍNDICE

I.	INTRODUÇÃO.....	2
II.	ALGUNS CONCEITOS PRÉVIOS.....	2
III.	PROGRAMAÇÃO DA ACTIVIDADE DOS GRUPOS DE TRABALHO	5
IV.	ESTRATÉGIA DE ACÇÃO PARA A FASE I.....	6
V.	CONHECER A REALIDADE	8
VI.	QUESTIONAR A REALIDADE.....	12
VII.	PROPOR NOVAS SOLUÇÕES ORGANIZATIVAS.....	18
VIII.	MEIOS AO DISPOR DOS GRUPOS DE TRABALHO	22
IX.	ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO DA FASE II.....	23
X.	ESTRATÉGIA DE ACÇÃO DOS GRUPOS DE TRABALHO	24
	X.1. Levantamento das Actuais Micro-Estruturas	25
	X.2. Análise Crítica das Actuais Micro-Estruturas	25
	X.3. Definição das Micro-Estruturas Futuras.....	29
XI.	ORIENTAÇÕES ESPECÍFICAS DE ÍNDOLE TRANSVERSAL.....	30
	XI.1. Serviços Partilhados	30
	XI.2. Secretarias-Gerais	31
	XI.3. Inspeções sectoriais (Controlo Interno dos Ministérios).....	34
	XI.4. Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais.....	38
	XI.5. Estrutura de Tecnologias de Informação e Comunicações	41
	XI.6. Desconcentração	43
	XI.7. Auditoria Jurídica	44
	ANEXOS.....	45
	1 - Relações Entre Os Conceitos	
	2 - Síntese Da Rcm N.º 124/2005	
	3 - Áreas Passíveis De Ser Consideradas Transversais Intra/Inter Ministeriais Síntese Da Rcm N.º 124/2005	
	4 - Modelo De Macro-Estrutura Dos Ministérios	

NOTAS METODOLÓGICAS

I. INTRODUÇÃO

1. A Resolução de Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 04 de Agosto, determina a reestruturação da Administração Central do Estado e define os seus princípios. Para este efeito, estabelece que, para além da condução política, a condução operacional do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) estará a cargo de uma Comissão Técnica (nomeada pelo Despacho Conjunto n.º 734/2005, publicado na II-S do DR, de 23 de Setembro) e de Grupos de Trabalho (GT) que dela dependem organizados por Ministério.
2. O presente documento e respectivos anexos pretende constituir um guião de actuação dos Grupos de Trabalho do Programa de Reestruturação da Administração Central (PRACE), na sua missão de proceder à avaliação e redefinição organizacional das estruturas dos Ministérios e dos recursos da Administração Central materializada na formulação de propostas concretas de racionalização de recursos e de procedimentos visando a promoção da cidadania, do desenvolvimento económico e da qualidade dos serviços públicos.

II. ALGUNS CONCEITOS PRÉVIOS

3. No presente documento, são utilizados os seguintes conceitos (sublinhe-se que estes conceitos são construídos, com base em concepções correntes na Administração Pública, expressamente para operacionalização do PRACE):
 - a) **Macro-estrutura** do Ministério: o conjunto dos serviços e organismos que em cada Ministério está (ou pode estar) sob direcção ou tutela dos membros do governo. Dentro da macro-estrutura importa distinguir os serviços integrados, com autonomia administrativa (ex.: Direcções Gerais/Regionais) dos serviços com autonomia administrativa e financeira (ex.: a maioria dos Institutos Públicos);
 - b) **Estrutura**: cada serviço que está/deve estar sob direcção ou tutela dos membros do Governo (direcções-gerais, institutos públicos, serviços e organismos equiparados, outros serviços) e inclui a sua organização interna, isto é o conjunto de unidades internas que a constituem (direcções de serviço, divisões, repartições - quando ainda existam - secções); a organização interna é formal (a que consta de leis e regulamentos orgânicos) ou real (que existe de facto). A organização formal e a real podem ou não coincidir;

- c) **Missão:** grande área de intervenção operacional de um Ministério e que, com as demais, justificam a sua existência. As missões devem corresponder às principais políticas públicas (por exemplo: políticas de transportes, comunicações, agricultura, pescas, pecuária, florestas, cooperação externa, assuntos europeus, registos, assuntos criminais, execução de penas, segurança interna, defesa do consumidor, conservação do património cultural, cuidados primários de saúde...);
- d) **Função:** natureza da actividade desenvolvida num Ministério para cumprimento das suas missões ou para efeitos da sua gestão interna. Há funções operacionais e funções de suporte:
- são **funções operacionais**, por exemplo, a função normativa, a função reguladora, a função fiscalizadora externa, as funções produtoras de bens e serviços, a função gestão de subsídios e apoios à comunidade. Quando a análise se situa ao nível da macro-estrutura estas funções operacionais são desenvolvidas no âmbito das missões. Por exemplo: no âmbito da missão “transportes” podem desenvolver-se funções normativas, fiscalizadoras, produtoras de serviços, etc.;
 - são **funções de suporte**, por exemplo, a função prospectiva, de planeamento e controlo, a função de apoio à formulação de políticas/estratégia, as funções de gestão de recursos internos (humanos, financeiros, materiais e informacionais). As funções podem ser detectadas ao nível da macro-estrutura (por exemplo, direcções-gerais com função normativa ou de controlo ou de gestão de recursos internos, institutos públicos com função de produção de serviços...) ou em cada estrutura através das respectivas unidades orgânicas (há unidades com funções operacionais e outras com funções de suporte);
- e) **Atribuições:** as principais actividades de natureza operacional que conduzem aos *outputs* finais de uma estrutura;
- f) **Competências:** as principais actividades de natureza operacional que conduzem aos *outputs* finais de uma unidade de determinada estrutura;
- g) **Interacções estruturais:** relações que estão estabelecidas entre estruturas do mesmo ou de diferentes Ministérios, de forma a cumprir determinações legais ou dar continuidade a procedimentos administrativos;
- h) **Repetições estruturais:** serviços que desempenham/repetem o mesmo tipo de competências nas várias estruturas existentes no mesmo Ministério;
- i) **Concorrências estruturais:** estruturas do mesmo ou de diferentes Ministérios cujas atribuições são idênticas ou facilmente relacionáveis, em situação que não pode ser considerada interacção estrutural, por não haver determinação legal ou procedimento administrativo que a obrigue;
- j) **Descentralização política:** é a transferência de atribuições e competências da administração central para a administração regional e local, ou seja para organismos da administração que têm uma legitimidade política directa;
- l) **Descentralização administrativa** da macro-estrutura: traduz-se na existência de unidades institucionais com autonomia administrativa e financeira. Pode ser feita por duas vias:

- com mudanças na macro-estrutura, com a passagem de unidades institucionais com autonomia administrativa (serviços integrados) para unidades com autonomia administrativa e financeira (serviços e fundos autónomos). Por exemplo a extinção de uma Direcção-Geral e a criação de um Instituto Público com as mesmas atribuições e competências da Direcção Geral;
 - sem mudanças na macro-estrutura, com transferências de atribuições e competências de serviços integrados para fundos e serviços autónomos. A centralização administrativa é o processo em sentido contrário;
- m) **Desconcentração:** é o grau de especialização territorial de uma determinada missão atribuída a um ministério. É um fenómeno de organização interna do Estado. A desconcentração consiste na atribuição da operação das missões e dos consequentes poderes de decisão a órgãos territorialmente confinados. O serviço público desconcentrado mantém todas as suas características, nomeadamente a universalidade. A desconcentração neste documento é entendida no sentido relativo em que os órgãos criados territorialmente (NUTS II) mantêm uma relação de dependência. Esta dependência será mais forte se apenas detiverem autonomia administrativa e mais fraca se lhes for acrescida a autonomia financeira;
- n) **Externalização:** é o processo em que determinada missão, função, atribuição ou competência deixa de ser desenvolvido por organismo das administrações públicas e passa a ser por terceiras entidades.

A externalização pode ser feita para:

- o sector público empresarial;
 - o sector privado;
 - instituições sem fins lucrativos;
 - outros organismos fora das administrações públicas e não referidos anteriormente;
- o) **Autonomia administrativa:** regime geral da administração financeira da administração central em que os organismos não têm património, nem receitas próprias e os dirigentes limitam-se à gestão corrente de créditos inscritos no Orçamento do Estado. Os serviços apenas com autonomia administrativa designam-se serviços integrados;
- p) **Autonomia administrativa e financeira:** regime especial da administração financeira da administração central em que os organismos têm personalidade jurídica, património próprio, têm receitas próprias, por vezes também recebem transferências do Orçamento do Estado e da União Europeia.

Os serviços descentralizados administrativamente designam-se serviços e fundos autónomos (a maioria dos Institutos Públicos). A atribuição deste regime especial está relacionada por regra ou à cobertura de dois terços das despesas por receitas próprias ou à gestão de fundos comunitários.

A representação da relação entre os conceitos referidos consta do Anexo 1.

III. PROGRAMAÇÃO DA ACTIVIDADE DOS GRUPOS DE TRABALHO

4. Os Grupos de Trabalho (GT) devem programar a sua actividade tendo em conta as seguintes fases e objectivos:

FASES	OBJECTIVO	ETAPAS
<p>1.^a (até 06/JAN/06)</p>	<p>Estabelecer o primeiro <i>draft</i> da nova macro-estrutura do Ministério (O <i>draft</i> deve obter a concordância genérica do Ministro da tutela)</p>	<p>a1) conhecer a actual macro-estrutura do Ministério; a2) estabelecer o 1º <i>draft</i> da nova macro-estrutura do Ministério; a3) sinalizar que estruturas e atribuições se propõe mudar para outro Ministério.</p>
<p>2.^a (até 24/FEV/06)</p>	<p>Estabelecer as linhas fundamentais da organização formal interna de cada estrutura do Ministério</p>	<p>b1) caso a estrutura se mantenha, identificar quais as suas atribuições, quais as alterações a operar e que reorganizações fazer na sua organização formal interna; b2) caso a estrutura seja nova, identificar quais as suas atribuições e quais as linhas fundamentais da sua organização formal interna.</p>
<p>3.^a (até 20/MAR/06)</p>	<p>Avaliar o número e tipo de recursos humanos necessários à prossecução de atribuições e competências em cada estrutura</p>	<p>c1) conhecer a distribuição dos recursos humanos pela estrutura e adequá-la à nova repartição de atribuições.</p>

5. Os Grupos de Trabalho devem programar a sua actividade tendo em conta que a Comissão Técnica deve apresentar ao Governo:

- a) até 27 de Janeiro um relatório com as novas macro-estruturas dos Ministérios;
- b) até 17 de Março um relatório síntese do trabalho referido em b1.

IV. ESTRATÉGIA DE ACÇÃO PARA A FASE I

6. Os GT devem adoptar uma estratégia de actuação baseada nos seguintes princípios fundamentais:

- a) Atender permanentemente ao conteúdo da RCM n.º 124/2005, de 04 de Agosto (ver Anexo 2 como instrumento auxiliar), e em especial aos objectivos do PRACE;
- b) Atender ao disposto no Decreto-lei n.º 194/2005, de 07 de Novembro, sobre condições de funcionamento da Comissão Técnica e Grupos de Trabalho do PRACE;
- c) Ter presentes as leis de enquadramento da Administração Directa do Estado (Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro) e dos Institutos Públicos (Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro);
- d) Manter estreita confidencialidade quanto ao desenvolvimento dos trabalhos, incluindo possíveis soluções de reestruturação. Os processos de reestruturação são extremamente delicados. Qualquer notícia, com ou sem fundamento, provoca instabilidade e esta pode pôr em causa o próprio processo de reestruturação. Deve haver, pois, extremo cuidado na forma como se formulam perguntas, como se expõem hipóteses ou como se formulam opiniões;
- e) Conhecer, com a profundidade que o tempo e a presente metodologia permitirem, a realidade administrativa do Ministério, em particular no que respeita às suas missões, funções, estruturas, atribuições, interacções, repetições e concorrências estruturais e afectação de recursos, particularmente os humanos;
- f) Estudar o máximo de informação já tratada e existente sobre o Ministério;
- g) Dar prioridade ao método da entrevista, sabendo perguntar e sabendo ouvir;
- h) Dar toda a atenção ao pensamento dos membros do Governo sobre a organização do seu Ministério;
- i) Acatar a coordenação estabelecida pelo respectivo coordenador do Grupo de Trabalho;
- l) Manter sempre informado o membro da Comissão Técnica responsável pela reorganização do Ministério sobre o andamento dos trabalhos;
- m) Quando se tratar de apresentar e testar soluções junto de funcionários do Ministério, fazê-lo como meras hipóteses de trabalho. Vide acima a alínea d);
- n) Ter presente que, com o membro da Comissão Técnica responsável pela reorganização do Ministério, podem ser promovidos encontros com o membro do Governo designado em cada Ministério para se aprofundar o conhecimento e testar soluções possíveis;
- o) **Optar prioritariamente por propor a manutenção (com reorganização), criação e extinção de estruturas e suas unidades e desprezar a solução fusão de estruturas ou unidades**, mesmo quando há transferência de atribuições ou de competências;
- p) Ter sempre presente que o resultado final do PRACE deve conduzir à redução da despesa pública;
- q) Ter permanente atenção ao facto de que as reorganizações estruturais, na Administração Pública, podem enfrentar dificuldades inesperadas nos mecanismos

de gestão de recursos humanos, na rigidez da vertente patrimonial e nos processos informacionais. Estas dificuldades devem ser objecto de especial sinalização e alerta;

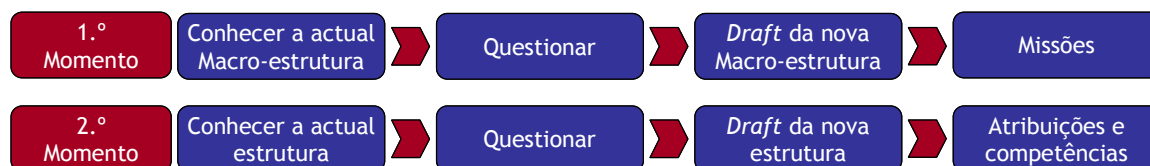
- r) Ter presente que a prudência aconselha a ver a tradição e a não programar “revoluções” em grande escala. Tais acções são quase sempre impossíveis de concretizar. É prudente, sem prejuízo de, em certas situações se ir mais longe, não perder de vista uma estratégia de “downsizing”. Mas a prudência não deve impedir uma visão arrojada. O país exige-a.

7. Os grupos de trabalho devem adoptar, quer no estabelecimento da nova macro-estrutura do Ministério, quer das linhas fundamentais da organização formal interna de cada uma das estruturas do Ministério, as seguintes fases:



Deve, no entanto, referir-se que se, metodologicamente, aqueles três momentos devem ser cronologicamente seguidos, por vezes eles interpenetram-se: em certos casos o mero conhecimento da realidade, arrasta o seu questionamento e surge uma nova solução, numa operação praticamente simultânea. Por isso, aconselha-se vivamente que no seu trabalho, cada GT tenha presente o teor de **todo** o presente documento.

8. Assim, relacionando o que está referido no ponto anterior e as fases estabelecidas no ponto 4, resultam dois movimentos que, interpenetrando-se, devem fundamentalmente inspirar-se na seguinte sequência:



9. Assim, no final de cada uma das fases referidas no ponto 4, os relatórios dos GT devem reflectir o conhecimento da realidade, o seu questionamento e propostas de reorganização.

10. Os relatórios dos Grupos de Trabalho após avaliação pela Comissão Técnica, podem nos seus aspectos essenciais ser objecto de apreciação pelo membro do Governo designado em cada Ministério.

11. A metodologia que se apresenta é de natureza dedutiva: parte da identificação e estabilização das missões e das funções dos Ministérios, para a avaliação e o desenho da sua macro-estrutura e terminando no desenho básico das unidades orgânicas dos serviços e respectivas atribuições e competências. Contudo, é preciso ter presente que uma acção de reorganização de grandes macro-estruturas administrativas pode exigir momentos de retroacção no caminho dedutivo, corrigindo-se etapas anteriores como consequência de etapas posteriores entretanto percorridas. Assim, sendo inicialmente dedutiva poderá passar para momentos de indução.

V. CONHECER A REALIDADE

12. Antes de iniciar uma intervenção activa no respectivo Ministério, o GT deve ter conhecimento prévio de:

- Leis orgânicas e outra legislação pertinente relativas ao Ministério;
- Análises e recomendações constantes em estudos e relatórios anteriores (CFE, SIAFE, CRIP, e relatórios da IGF, IGAP, do Tribunal de Contas);
- Planos e Relatórios de Actividades dos últimos 2 anos.

13. Cada Grupo de Trabalho, utilizando instrumento de recolha padrão¹, deve conhecer e estabilizar, como base do seu trabalho para as três fases referidas no ponto 4, as seguintes matérias:

A) RELATIVAMENTE A CADA MINISTÉRIO	
MATÉRIA	OBSERVAÇÕES
As missões do Ministério e as funções nele desenvolvidas	Ver abaixo ponto 16.1
O organograma real de cada Ministério	A sua macro-estrutura: direcções-gerais, institutos públicos, serviços e organismos equiparados, outros serviços, comissões, grupos de trabalho formalmente constituídos, etc.
O número de funcionários existentes no Ministério	<ul style="list-style-type: none"> ▪ número total; ▪ número por tipo de vínculo (funcionários, agentes, trabalhadores com contrato individual de trabalho, outros trabalhadores...);

¹ Vide em apêndice um esboço de instrumento de recolha.

A) RELATIVAMENTE A CADA MINISTÉRIO	
MATÉRIA	OBSERVAÇÕES
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ número por grupo profissional (dirigentes, técnicos superiores, técnicos e técnico-profissionais, assistentes administrativos, pessoal operário e pessoal auxiliar. <p>Deve colher-se igualmente os dados relativos aos grupos de pessoal específicos dos Ministérios, por exemplo: médicos, enfermeiros, docentes, magistrados, oficiais de justiça, diplomatas...).</p>

B) RELATIVAMENTE A CADA ESTRUTURA (direcção-geral, instituto público, serviços e organismos equiparados, outros):	
MATÉRIA	OBSERVAÇÕES
O respectivo organograma	<p>Organização interna real: desde o órgão de topo (director-geral, presidente, conselho de gestão, outro), cargos de coadjuvação (subdirectores-gerais, vice-presidentes, outros), cobrindo todas as unidades orgânicas internas que correspondam à existência de dirigentes/chefias formais (direcções de serviços, divisões, repartições - quando ainda existam - secções) e outras unidades orgânicas a que correspondam posições de direcção/coordenação/gestão com remuneração específica.</p> <p>Deve igualmente assinalar-se as situações em que a organização interna real não corresponde à organização interna formal.</p>
As atribuições fundamentais de cada estrutura/principais actividades de natureza operacional	Obter resposta à pergunta: para que serve a estrutura?
As funções que são desenvolvidas na estrutura	Obter resposta à pergunta: para a prossecução das atribuições que principais funções são desenvolvidas na estrutura?
A respectiva natureza jurídica e orçamental	Serviço simples, instituto público, autonomia administrativa, autonomia administrativa e

B) RELATIVAMENTE A CADA ESTRUTURA (d direcção-geral, instituto público, serviços e organismos equiparados, outros):	
MATÉRIA	OBSERVAÇÕES
	financeira...;
Serviços desconcentrados	No caso de as estruturas terem serviços desconcentrados de nível regional deve conhecer-se o respectivo âmbito territorial e sinalizar-se se contrariam as categorias das NUTS II e deve apreender-se também o tipo de relações existentes, serviços centrais e desconcentrados e as que existem entre estes;
Funcionários existentes em cada estrutura	<ul style="list-style-type: none"> ▪ número total; ▪ número por grupo profissional (dirigentes, técnicos superiores, técnicos e técnico-profissionais, assistentes administrativos, pessoal operário e pessoal auxiliar, outro pessoal...);
Funcionários existentes em cada unidade orgânica interna da estrutura:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ número total; ▪ número por grupo profissional (dirigentes, técnicos superiores, técnicos e técnico-profissionais, assistentes administrativos, pessoal operário e pessoal auxiliar, outro pessoal...);
Áreas ocupadas	<p>Identificar as áreas aproximadas ocupadas por cada unidade interna e a área total aproximada ocupada pela estrutura, identificando:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ as situações de instalações propriedade do Estado ou de outras pessoas colectivas públicas e o preço médio de mercado de compra e venda de imóveis praticado na área; ▪ as instalações arrendadas e o preço pago.
Valores fundamentais sobre orçamentos da estrutura	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Orçamento rectificativo de 2005: verbas de pessoal, outras verbas de funcionamento, investimento; ▪ Orçamento aprovado de 2006: verbas de pessoal, outras verbas de funcionamento, investimento;
Estruturas de regime jurídico de base privatística	Relativamente a estruturas cujos regimes jurídicos lhes permitem funcionar com base no

**B) RELATIVAMENTE A CADA ESTRUTURA
(direcção-geral, instituto público, serviços e organismos equiparados, outros):**

MATÉRIA	OBSERVAÇÕES
	direito privado deve ser feito um levantamento das remunerações praticadas sobretudo dos órgãos dirigentes.

C) RELATIVAMENTE ÀS INTERACÇÕES ESTRUTURAIS

MATÉRIA	OBSERVAÇÕES
Interacções com estruturas do mesmo Ministério	Identificar as interacções relacionadas com o exercício das atribuições e competências.
Interacções com estruturas de outros Ministérios	Identificar as interacções relacionadas com o exercício das atribuições e competências.

D) RELATIVAMENTE ÀS REPETIÇÕES ESTRUTURAIS

MATÉRIA	OBSERVAÇÕES
Identificar as repetições estruturais dentro de cada Ministério	Começar a testar as modalidades de serviços comuns ou partilhados ou a concentração numa mesma estrutura ou unidade orgânica das mesmas competências.

E) RELATIVAMENTE ÀS CONCORRÊNCIAS ESTRUTURAIS:

MATÉRIA	OBSERVAÇÕES
Descobrir e referir que concorrências existem no mesmo Ministério;	Identificar as concorrências relacionadas com o exercício das atribuições e competências.
Descobrir que concorrências existem com outras estruturas de outros Ministérios.	Identificar as concorrências relacionadas com o exercício das atribuições e competências.

14. O GT deve obter o conhecimento referido no ponto anterior:

- a) Analisando o registo de reuniões bilaterais realizadas com os Ministros;
- b) Pedindo dados à respectiva Secretaria-Geral;

- c) Analisando a legislação orgânica em matéria de atribuições e competências;
- d) Procedendo a entrevistas com a personalidade conhecedora do Ministério (“senador”) designado e com os directores-gerais;
- e) Como último recurso, e sobretudo em matéria de estabilização de missões e funções, pedindo reunião com o Secretário de Estado indicado em cada Ministério para acompanhar o PRACE.

15. Os grupos de trabalho devem utilizar os instrumentos de recolha de informação anexos ao presente documento.

VI. QUESTIONAR A REALIDADE

16. **Comparação entre missões e funções do Ministério e a macro-estrutura do Ministério.**

16.1. Sendo este o primeiro passo do questionamento da realidade deve ter-se em conta que:

- a) A macro-estrutura de um Ministério corresponde à solução organizacional adoptada para assegurar o cumprimento das missões e o desenvolvimento das funções;
- b) As estruturas existem como forma de organizar meios (humanos, materiais, financeiros e informacionais) e de estabelecer caminhos decisionais que permitam o cumprimento das missões dos Ministérios e o desenvolvimento das várias funções necessárias a tal cumprimento;
- c) A organização das estruturas deve submeter-se a critérios de efectividade, de eficiência e de economia. Isto é, a organização macro-estrutural (e no seu devido plano, também a estrutural) deve permitir que a acção pública seja não só eficaz como contribuir para a máxima racionalização do uso dos recursos;
- d) Em princípio, a cada missão deverá corresponder uma estrutura. Contudo, há missões com uma tal vastidão que podem exigir, para a sua prossecução, mais do que uma estrutura. Contudo esta conclusão deve ser apoiada em factos simples mas evidentes e subordinar-se aos critérios referidos na alínea c);
- e) Em princípio também, a cada função deveria corresponder igualmente a uma estrutura;
- f) Contudo, aplicar os dois anteriores princípios integralmente, violaria certamente os critérios referidos na alínea c);
- g) Por isso **uma boa organização macro-estrutural deve resultar de uma prudente combinação entre a organização que suporta as missões e a organização que permite o desenvolvimento das funções. E nuns casos dar maior relevo à missão e noutros à função;**

- h) Assim, uma missão pode ser prosseguida pela acção de várias funções. Por exemplo, a missão relativa a transportes pode exigir a acção de uma função normativa (regulamentação dos transportes), de uma função de fiscalização (fiscalização do cumprimento da regulamentação dos transportes), de uma função de prospectiva e planeamento (o desenvolvimento a longo e médio prazo dos sistemas de transportes no país, nas suas várias modalidades) e de funções de prestação de serviços (prestação de serviços de transportes públicos, por exemplo). Assim, uma solução - teórica - possível seria concentrar toda a missão numa única estrutura, reunindo todas as funções. Outra solução é fazer corresponder a missão a várias estruturas, e cada uma destas com uma ou várias funções;
 - i) No interior de um Ministério o “jogo” de possíveis alternativas para organizar estruturalmente missões e funções pode comportar inúmeras soluções. E pode também fazer jogar diferentes missões e diferentes funções. Assim - e seguindo o exemplo dado - pode optar-se em juntar na mesma estrutura a função fiscalizadora de várias missões (fiscalização da regulamentação de transportes, de obras públicas e particulares, de comunicações), noutra a função de prospectiva e planeamento (prospectiva e planeamento do desenvolvimento de transportes, das comunicações e dos grandes investimentos públicos) e manter igualmente estruturas para a função normativa dos transportes, das obras publicas e particulares ou para a produção de bens e serviços;
 - j) Sublinhe-se que o questionamento pode dar origem à manutenção da mesma macro-estrutura actual com alterações de algumas fronteiras, pela transição de funções, por exemplo;
 - l) Deve referir-se que no questionamento da actual macro-estrutura devem ter-se em conta as possibilidades de externalização, as interacções, repetições e concorrências estruturais, nos termos que mais abaixo se desenvolverá;
 - m) No questionamento deve-se logo ter em conta as questões enunciadas no presente documento, infra, nos pontos 27 e seguintes, em matéria de propostas.
- 16.2. Para segurança do avanço dos trabalhos, refira-se que feito o questionamento da actual macro-estrutura, deve avançar-se, um pouco, logo para a terceira fase referida em 6 c) - a da proposta - fazendo o esboço da macro-estrutura, nova ou revista. Isso permitirá, ainda na fase do questionamento de cada estrutura, (ver infra o ponto 23) poupar tempo e avançar com novos dados. O esboço deve contemplar:

Clarificação de missões e funções do Ministério

Macro-estrutura

Principais atribuições de cada estrutura

- 16.3. Para a realização deste questionamento, que antecede de imediato o delinear da nova macro-estrutura, os grupos de trabalho devem ter em conta:

- a) O registo de reuniões bilaterais realizadas com os Ministros;
- b) A legislação orgânica em matéria de atribuições;
- c) O relatório de avaliação das funções do Estado;
- d) Os relatórios da CRIP, sobretudo no que diz respeito à pertinência dos serviços;
- e) Entrevistas com a personalidade conhecedora do Ministério (“senador”) designada e com alguns directores gerais que este sugira;
- f) Trabalho conjunto com o Membro da Comissão Técnica que acompanha o GT;
- g) Como último recurso, e sobretudo já para esboçar a nova macro-estrutura, pedir reunião com o Secretário de Estado indicado em cada Ministério para acompanhar o PRACE.

17. Saber distinguir a (des)centralização da (des)concentração. É essencial saber distinguir quando deve ser feita a descentralização política e quando se deve fazer desconcentração. Em primeiro lugar a descentralização faz-se para entidades políticas autónomas da administração central existentes ou a criar, enquanto que a desconcentração faz-se para serviços desconcentrados da administração central.

A questão que deve ser formulada aquando da opção entre descentralização e desconcentração é, no essencial, esta: quem deve decidir sobre o tipo de serviços prestados localmente, a forma de provisão, os padrões de fornecimento, os apoios públicos a entidades privadas, etc.? Se a decisão for centralizada (do governo) então haverá desconcentração (caso haja ganhos de proximidade aos cidadãos ou empresas), mas nunca descentralização. Se a decisão for local de acordo com as preferências locais então deverá haver descentralização política. Dois exemplos:

- a) As prestações da segurança social são universais, decididas nacionalmente e com critérios de equidade que são independentes do território particular em que o indivíduo habita. Deverão por isso ser fornecidas de forma desconcentrada, mas nunca descentralizada. Na realidade é isso que acontece;
- b) Atribuição de subsídios a grupos teatrais. A maioria dos grupos de teatro está sediada num município e aí faz representações. As preferências locais em relação a espectáculos teatrais variam no território nacional. Os subsídios deverão pois ser dados em função de critérios decididos localmente. Justifica-se pois a descentralização política desta competência que neste momento está centralizada (na administração central).

18. A descentralização política. A análise da descentralização política para a administração local deve ser prévia à análise da macro-estrutura. Na realidade, as atribuições e competências que eventualmente possam ser transferidas para a administração local, nomeadamente nos domínios da educação, da saúde ou da cultura, deixam de fazer parte da administração central pelo que deixam de necessitar ser asseguradas por estruturas da administração.

19.A descentralização administrativa. A lógica subjacente à descentralização administrativa é a de que o organismo tem receitas próprias substanciais para fazer face às suas despesas pelo que deverá ter um grau de autonomia muito superior (administrativa e financeira) do que os organismos que dependem quase exclusivamente de verbas do Orçamento do Estado (que só deverão ter autonomia administrativa). É neste sentido que se justifica a existência de muitos Institutos Públicos.

O problema que se poderá colocar a vários Grupos de Trabalho é o de encontrarem estruturas com autonomia administrativa e financeira que não cumpram os requisitos para o ser. Aqui parece aconselhável, para além de verificarem o Relatório que a CRIP poderá ter produzido sobre o assunto, colocar uma primeira questão: Será que para o desempenho das atribuições da estrutura é claramente vantajoso um maior grau de autonomia? Caso a resposta seja negativa a solução passa previsivelmente pela extinção desse Instituto. Caso seja afirmativa, o GT deverá ainda equacionar este problema: será que embora hoje a estrutura não tenha receitas próprias significativas não poderá vir a tê-las num futuro próximo? Estas algumas questões que deverão ser colocadas antes de responder a uma questão fundamental de definição da macro-estrutura que é a de saber quais as estruturas que deverão ser serviços integrados e quais as que deverão ser serviços e fundos autónomos.

20. Possibilidades de descentralização e de desconcentração. No momento da reflexão estratégica sobre o novo modelo macro-organizacional, o GT terá de equacionar as questões da descentralização e da desconcentração de parte ou de todas as missões de uma determinado ministério, que podem ser realizadas a dois níveis:

- nível regional;
- nível local.

Podem e devem ser desconcentradas ou descentralizadas todas as atribuições e competências, em regra não susceptíveis de automatização e comunicação electrónica, que garantam uma gestão mais próxima dos utentes (cidadãos, empresas ou comunidades), possibilitando o seu melhor conhecimento e respostas mais rápidas, sem que daí resulte um aumento de encargos para a Administração.

São áreas privilegiadas de desconcentração e/ou descentralização os sectores da Educação e da Saúde e, em geral, os sectores da Administração prestadora.

Os novos processos de desconcentração e/ou descentralização devem ser testados e avaliados em situações piloto, só sendo generalizados, a nível regional ou nacional, após comprovação da sua eficácia e eficiência.

De processos de desconcentração e descentralização não pode resultar aumento da despesa. Por isso, por exemplo, os processos experimentais de descentralização devem, em regra, ocorrer em locais onde existem já, com proximidade, recursos da Administração Central.

Relembra-se o que dispõe a RCM do PRACE: os serviços desconcentrados de nível regional devem conformar-se às categorias territoriais das NUTS II. A desconcentração ao nível local deve subordinar-se à lógica do “balcão único”.

21. **Possibilidades de externalização.** Na sua acção de questionar a realidade existente, relativamente a todas as missões, funções, atribuições, competências, actividades dos serviços e recursos, os Grupos de Trabalho devem desenvolver uma atitude interactiva de interrogação sobre possibilidades de externalização imediata ou a prazo. Justifica manter-se a missão, a função no Estado? Pode/deve ser externalizada? Existem serviços congéneres desenvolvidos no sector privado com capacidade e vantagens para o suporte à missão/função? O controlo do Ministério/Estado sobre a função/missão tem de ser elevado ou pode ser relativamente reduzido? A função é crítica para o cumprimento da missão do Ministério?
22. **Avaliação da natureza jurídica de cada estrutura.** Feita a avaliação da macro-estrutura, deve entrar-se na fase da avaliação das estruturas. Impõe-se nesta fase avaliar a sua natureza jurídica, em especial quando se trata de institutos públicos. Neste caso deve dar-se atenção aos relatórios da CRIP, que abordam esta questão específica.
23. **Avaliação das estruturas, unidades orgânicas e recursos humanos afectos.** Com base no esboço referido em 16.2. anterior, deve passar-se à fase de questionamento das estruturas que se mantêm. Nessa tarefa deve ter-se em conta o seguinte:
 - a) Nas estruturas hierárquico-funcionais clássicas em que a organização se baseia numa hierarquia piramidal, a totalidade dos dirigentes superiores (directores-gerais e subdirectores-gerais e equiparados) não deve ter, em regra, na sua dependência um número de dirigentes intermédios imediatos inferior ao triplo daquela totalidade. Refira-se que deve haver um movimento de contratação de número de dirigentes de topo.
 - b) Cada director de serviços ou equiparado, em regra, não pode ter menos de dois chefes de divisão ou equiparados na sua dependência, e preferencialmente deve ter três. Devem contudo considerar-se situações de maior complexidade técnica, em que poderão ser admitidos directores de serviço sem qualquer dirigente na sua dependência. Contudo o raciocínio não deve ser, nesta matéria, “*top-down*”. Este levaria a que por cada direcção de serviços se criassem necessariamente três divisões, quando são suficientes duas ou mesmo nenhuma. Devem analisar-se as competências e os recursos necessários para o seu exercício;
 - c) Cada divisão, como regra, não pode ter menos de 8/10 funcionários de nível superior (licenciatura) ou o dobro de funcionários de formação inferior. Mas nesta situação, deve ser analisada a razão de tão grande concentração de funcionários deste nível;
 - d) O questionamento da organização interna deve ser feito com base na análise das competências. Deve ser evitada e contrariada uma excessiva

repartição de competências: esta provoca mais organização estrutural interna, maior lentidão dos processos de decisão, maior burocracia. Quanto menor for o desenvolvimento vertical e horizontal das estruturas - compatível com o correcto exercício de competências - mais se combaterão os aspectos negativos da burocracia administrativa.

Para a realização deste trabalho, para além dos dados recolhidos na primeira fase, os Grupos de Trabalho devem consultar relatórios feitos sobre os serviços pelas Inspeções sectoriais, pela Inspeção-geral de Finanças e pela Inspeção-geral da Administração Pública.

24. Avaliação das interacções estruturais. Em matéria de interacções estruturais, os Grupos de Trabalho devem:

- a) Avaliar se as interacções existentes justificam mudanças organizacionais: extinção de serviços, transferência de atribuições e/ou competências; ou
- b) A manutenção das estruturas existentes mas, por exemplo, o redesenho dos procedimentos de interacção visando o aumento da eficiência;
- c) No caso das interacções ocorrerem entre Ministérios diferentes a avaliação deve ser feita ao nível da Comissão Técnica envolvendo especialmente os membros que nesta são responsáveis pelos referidos Ministérios.

25. Avaliação das repetições estruturais. No domínio das repetições estruturais, os Grupos de Trabalho, feita a sua identificação, devem:

- a) Avaliar os casos em que se justifica a concentração numa única estrutura e/ou unidade orgânica de competências repetidas (por exemplo: nas áreas de relações públicas, relações internacionais, formação de funcionários...);
- b) Se se justificar a concentração, identificar a estrutura em que ela se deve operar. Nos casos de gestão de recursos (humanos, materiais...) deve ser dada como solução preferencial a concentração nas Secretarias-gerais;
- c) Dar especial atenção, designadamente à problemática dos serviços de informática, aos centros de formação, e às tipografias.
- d) **Avaliação das repetições estruturais.** No domínio das repetições estruturais, os Grupos de Trabalho, feita a sua identificação, devem:

26. Avaliação de concorrências estruturais. No que respeita às concorrências estruturais, a avaliação deve seguir as orientações já dadas acima no ponto 24 em matéria de interacções.

VII. PROPOR NOVAS SOLUÇÕES ORGANIZATIVAS

27. Como resulta do ponto 4, os objectivos dos Grupos de Trabalho são:

Estabelecer o draft da nova macro-estrutura do Ministério, a que se seguirá o seu desenho definitivo. Nessa sequência deste elaborar-se-á a Lei Orgânica do Ministério

Estabelecer as linhas fundamentais da organização de cada estrutura, das respectivas atribuições, das suas unidades orgânicas internas e respectivas competências

Avaliar os recursos que se devem manter nas estruturas e os que podem ser reafectos a outras finalidades

28. No que respeita à proposta da macro-estrutura do Ministério, os grupos de trabalho devem atender ao seguinte:

- a) Macro-estrutura relativa às missões do Ministério e respectivas funções operacionais;
- b) Macro-estrutura relativa às funções de suporte do Ministério.

29. A macro-estrutura relativa às missões e funções operacionais de cada Ministério deve ser concebida especificamente para ele, tendo em conta os seus específicos “domínios de negócio” (relembre-se nomeadamente o referido em 3 c) e d) e 16.1). Assim, a cada Ministério, corresponderá necessariamente uma específica macro-estrutura relativa às suas missões e funções operacionais.

30. Contudo, a macro-estrutura relativa às funções de suporte deve seguir em todos os Ministérios, basicamente, o mesmo **modelo**, baseado na lista de funções constante do Anexo 3. São funções que, em regra, existem em todos os Ministérios. Neste domínio, deve haver pois um esforço de normalização.

O modelo, nas suas três modalidades, consta do Anexo 4 cuja análise e aplicação deve decorrer termos que se seguem.

Como se trata de modelos tipo, isto significa que os seus contornos nunca são totalmente precisos nem taxativos, mas indicativos revelando uma certa tendência. Em cada um destes modelos a forma como se irão estruturar os diversos departamentos (unidades internas) em cada território (NUTS II) ou ao nível central serão muito diferentes.

31. Assim, em IV-1 para uma configuração de administração concentrada:

- a) Em **B** estão representadas as estruturas correspondentes às missões e funções operacionais do Ministério. O concreto desenho varia, como se disse de Ministério para Ministério. Cada estrutura deve corresponder a uma

- missão ou a uma função operacional relevante de uma determinada missão, ou mesmo a uma só função que se relaciona com várias missões (ver acima alíneas g) a i) do ponto 16.1);
- b) Em **A** estão representadas as estruturas correspondentes às funções de suporte. O seu desenho pode variar em função dos Ministérios, mas inspirado no mesmo modelo;
 - c) Em **A1** estão representadas as estruturas que devem existir em todos os Ministérios. São funções de suporte de apoio à governação. O controlador financeiro e a auditoria podem desenvolver actividade para mais de um ministério. Correspondem à função de planeamento, gestão estratégica, apoio à definição de políticas e planificação financeira e à função de controlo financeiro e auditoria;
 - d) Em **A2** está representada a estrutura ou estruturas em que se desenvolvem as demais funções de suporte constantes do Anexo 3. A estrutura fundamental - ou a única em certos casos - corresponderá à Secretaria-Geral;
 - e) Em certas situações, a **A2** pode pois corresponder a mais do que uma estrutura: poderão existir outras estruturas para além da Secretaria-Geral. Contudo tal situação deve ocorrer quando:
 - Uma específica função tem criticidade elevada no cumprimento de missões do Ministério; ou
 - O número/quantidade de recursos envolvidos justifiquem uma estrutura autónoma;
 - f) É neste plano de **A2** que se poderá desenvolver a lógica dos serviços partilhados para a qual aponta a RCM do PRACE;
 - g) As estruturas correspondentes a **B** deverão ser designadas por Direcção-Geral ou Instituto Público, por aplicação dos critérios das Leis Quadros respectivas. As excepções a estas designações deverão ser claramente fundamentadas. Só serão aceites excepções no caso de haver imposição legal superior ou a mudança de designação for crítica para o exercício das atribuições da estrutura;
 - h) As estruturas correspondentes a **A1** deverão ser designadas por Departamento (p.e. Departamento de Planeamento, Programação Financeira e Relações Internacionais) que deve ser equiparado a Direcção-Geral;
 - i) A estrutura correspondente a **A2** deverá ser a Secretaria-Geral. Quando se justificar mais do que uma, as demais designar-se-ão por Departamentos, equiparados a Direcção-Geral;
 - j) O desenho da macro-estrutura deve clarificar as relações entre as estruturas **A1** e **B** e **A2** e **B**. Em particular na relação **A1** e **B**, deve ser analisada a matéria de apoio à formulação de políticas que deve ser concentrada no

nível A1, com perspectivas horizontais a todo o Ministério ou a sectores relevantes, do Ministério, envolvendo várias estruturas de B. O mesmo se diga em matéria de planeamento, planificação financeira, controlo financeiro, relações internacionais.

32. Em IV-2 consta uma configuração desconcentrada para certas missões e concentradas para outras. Neste modelo tipo, haverá tendencialmente:

- a) Um departamento central (concentrado) que tratará da definição, planeamento e avaliação das políticas (missões) que se encontram desconcentradas. Na ou nas missões do ministério prosseguidas por órgãos concentrados, a definição, planeamento e avaliação integrarão as funções de execução da missão cometida a esse departamento concentrado;
- b) Funções de suporte ou de apoio às regiões (missões desconcentradas) cometidas a uma Secretaria-Geral. Todavia, admite-se que em certos casos possam ser prosseguidas sob a forma de serviços partilhados ou outra por uma novo departamento central;

Por norma, as missões desconcentradas de um ministério deverão estar localizadas no mesmo espaço físico no território, encaminhando-se para o futuro balcão único.

33. Em IV-3 consta uma configuração desconcentrada para todas as missões do ministério. Neste modelo, toda a operação das missões encontra-se nas regiões, assim:

- a) Haverá um departamento concentrado que tratará da definição, planeamento e avaliação das políticas (missões);
- b) Quando a dimensão o reclamar, admite-se que tenha de haver um departamento central de apoio às regiões orientado para a partilha de serviços, quando a Secretaria-geral se mostrar inadequada, ou ainda a autonomização de outros departamentos centrais dedicados por exemplo à TIC, à Gestão Financeira ou de Recursos Humanos;
- c) O volume de actividade desenvolvida deverá determinar a opção por todo o apoio se localizar nas Secretarias-Gerais ou por se desdobrar a secretaria-geral por outro ou outros departamentos de apoio/suporte.

Importa sublinhar e reter que nos modelos desconcentrados em caso algum poderá haver duplicação de serviços quer sejam de apoio ou de operação. Com a desconcentração toda a operação das missões passa para esse nível territorial.

34. No âmbito do PRACE deve igualmente clarificar-se o tipo de dirigentes de topo em função da sua relação com o poder político e tendo em conta o que está fixado no Estatuto do Pessoal Dirigente: dirigentes de serviço com competências predominantemente técnicas (cujas comissões não cessam com a mudança de Governo) e dirigentes de serviços cujos dirigentes vêm cessadas automaticamente as respectivas comissões de serviço com a mudança de Governo (para facilidade de compreensão, referidos a seguir, “dirigentes de serviço prevalentemente políticos”).

Assim, as estruturas de **A1** (com excepção das Inspeções-Gerais e Controladores Financeiros) deverão ser considerados “serviços prevalentemente políticos” e as estruturas de **A2** e **B**, tendencialmente, deverão ser consideradas “serviços prevalentemente técnicos” (vide a propósito os n.º 3 e 4 do artigo 25.º da Lei n.º 2/2004, com a redacção dada pela Lei n.º 5/2005, de 30 de Agosto).

35. No que respeita à proposta de estruturas a existir em cada Ministério, os grupos de trabalho devem atender ao seguinte:
- Identificar, desenvolver e estabilizar as atribuições da estrutura;
 - Conceber as linhas fundamentais de organização interna da estrutura e, para cada unidade orgânica interna, o elenco fundamental e sintético de competências;
 - As unidades orgânicas internas devem corresponder às atribuições e a funções de suporte que, no interior da estrutura, se devem desenvolver. Na identificação destas funções de suporte e correspondentes a unidades orgânicas internas deve-se ter em conta a solução adoptada a nível da macro-estrutura para as funções de suporte.
 - Consagrar as estruturas de tipo mais inovador constantes da lei da Administração Directa do Estado.
36. Finalmente, os grupos de trabalho devem proceder a avaliação dos recursos que devem ser afectos ou manter-se afectos a cada unidade orgânica e, ao somatório destas, isto é, o conjunto dos recursos afectos à estrutura no seu todo.
37. Assim, na sequência do ponto anterior, a proposta de macro-estrutura (linhas fundamentais da Lei Orgânica do Ministério) e a proposta relativa a cada estrutura (linhas fundamentais das Leis Orgânicas das Direcções-Gerais, Institutos Públicos, Secretaria-Geral e Departamentos) devem ser acompanhadas por:

MATÉRIA	OBSERVAÇÕES
Propostas de mobilidade de pessoal	Intra e inter ministeriais e afectação ao quadro de supranumerários
Propostas de formação profissional	Decorrentes das mudanças provocadas pela Reestruturação
Balanço dos ganhos financeiros imediatos e diferidos	Resultantes da implementação da nova estruturas por comparação com as anteriores
Balanço do número de cargos e estruturas existentes	Antes da reestruturação e o resultante desta

VIII. MEIOS AO DISPOR DOS GRUPOS DE TRABALHO

38. Fontes de informação

- Lei Orgânica do XVII Governo Constitucional;
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 4 de Agosto;
- Decreto-Lei sobre condições de funcionamento da C.T. e G.T. do PRACE;
- Lei nº 3/2004, de 15 de Janeiro - Lei quadro dos institutos públicos;
- Lei nº 4/2004, de 15 de Janeiro - Princípios e normas a que deve obedecer a organização da administração directa do Estado;
- Informação existente e já tratada sobre o Ministério;
- Leis orgânicas e outra legislação pertinente relativa ao Ministério;
- Doc. "Notas Metodológicas" e respectivos Anexos;
- Outros instrumentos de trabalho indicados pela C.T. (Questionários, fichas de suporte de recolha de dados, etc. - Vide esboço provisório do instrumento de recolha em Apêndice;
- Recomendações constantes de Estudos e Relatórios (CFE, SIAFE, CRIP....);
- Relatórios de autorias da IGAP, IGF e outras inspecções.

39. Meios de coordenação e articulação

- Secretário de Estado responsável pela reestruturação do Ministério e pela articulação com a CT e com o coordenador do GT;
- Comissão Técnica (CT) responsável pela coordenação global de todos os GT;
- Conhecedor do Ministério, para pontual apoio consultivo da CT e se necessário dos GT;
- Membro da CT responsável pela coordenação dos GT de três Ministérios;
- Consultor externo responsável pelo apoio aos GT de três Ministérios.

40. Meios logísticos

Secretaria-Geral de cada Ministério assegura, nos termos do Decreto-Lei sobre condições de funcionamento da C.T. e G.T. do PRACE:

- Disponibilização de instalações para o funcionamento;
- Apoio instrumental;
- Suporte financeiro.

41. Estudos técnicos externos

Em cada Ministério, é admissível a possibilidade de contratação de consultadoria externa para aprofundamento de questões de natureza sectorial, para a qual está previsto suporte financeiro.

IX. ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO DA FASE II

42. Finalizados os trabalhos relativos à Fase I do PRACE com a apresentação e entrega aos Ministros de Estado das macro-estruturas propostas para cada Ministério, importa agora dar seguimento aos trabalhos inerentes à Fase II, designadamente com a definição das micro-estruturas que deverão consubstanciar os modelos de organização interna de cada uma das macro-estruturas propostas.
43. Em contexto e conjuntura ideais, isento das restrições de esforço e de tempo que caracterizam o PRACE, a concepção da micro-estrutura envolveria um trabalho detalhado minucioso de análise e concepção detalhada dos modelos de funcionamento preconizados para cada organismo. Sendo a organização (apenas) uma das peças do *puzzle* do modelo de funcionamento de cada organismo, só a análise sistemática do portfólio de serviços previsto para cada macro-estrutura, dos respectivos processos e níveis de serviço pretendidos, dos sistemas de informação que lhes deveriam dar suporte e dos recursos humanos e competências necessários em função das necessidades “produtivas” identificadas, permitiria definir uma nova micro-estrutura de forma abrangente, completa e fundamentada.
44. A exiguidade do tempo e dos recursos ditaram, no entanto, e desde o início, para o PRACE, uma abordagem diferente. A compatibilização da obtenção de resultados com os exigentes *timings* estabelecidos pela RCM n.º 124/20005 para o Programa impôs desde logo uma abordagem não tradicional, inevitavelmente pragmática, selectiva e focada, que adibicasse assumidamente de métodos mais conceptualmente estruturados, “industriais” e doutrinalmente defensáveis (mas não exequíveis no contexto), mas que seguisse, entre outros, as seguintes directrizes fundamentais:
- Atalhar pela obtenção de percepções e pela recuperação de elementos já existentes (estudos, relatórios anteriores, sensibilidades de elementos internos, etc.), como instrumento valioso de suporte à “escolha de caminhos” e opções;
 - Direcctionar atenções e esforços para áreas em que sejam antevistos maiores ganhos de eficiência, como sejam as áreas de suporte, por exemplo, pela sua transversalidade a toda a Administração; nestes casos, pelo retorno que poderão encerrar, compensará a adopção de modelos aplicados com sucesso no sector privado (embora adaptados)
 - Fundamentar de forma suficientemente credível e sólida todas as opções e alterações propostas, seja com recurso a elementos já existentes, ou a elementos a obter para o efeito; para um tema da sensibilidade em presença, propor, mas não ser capaz de fundamentar uma boa opção pode tornar mais recomendável inclusivamente não a propor no imediato, mas apenas sinalizá-la para detalhe e fundamentação em fase posterior. Deve evitar-se que a credibilidade e solidez de todo o modelo possa ser questionada por se encontrarem menos solidamente fundamentadas uma ou outra das alterações propostas.
45. Nas páginas seguintes apresentam-se alguns elementos de orientação metodológica que poderão ser aplicados (ou não, dependendo da realidade em concreto e do julgamento dos próprios Grupos de Trabalho), na concepção e configuração das novas micro-estruturas.

X. ESTRATÉGIA DE ACÇÃO DOS GRUPOS DE TRABALHO



46. De acordo com a Figura Anterior, que pretende ilustrar um possível faseamento e interdependência entre etapas e actividades, o percurso metodológico a adoptar pelos Grupos de Trabalho para a Fase II deverá assim focar-se em três grandes etapas:

- Levantamento das Actuais Micro-Estruturas ;
- Análise Crítica das Actuais Micro-Estruturas;
- Definição das Micro-Estruturas Futuras.

47. Descrevem-se em seguida alguns dos aspectos que, entre outros, poderão ser tidos em conta para cada uma destas etapas.

X.1. Levantamento das Actuais Micro-Estruturas

48. Elementos a obter por organismo:

- Organograma interno (até ao nível da divisão).
- Lista das atribuições de cada direcção de serviço e/ou divisão
- Tabela com a caracterização dos RH afectos a cada divisão/direcção de serviço (em alinhamento com a estrutura do instrumento de recolha);
- Quando possível e desde que não impeditivo de fornecimento pelos serviços de outros elementos mais básicos e essenciais, por “...não haver tempo para tudo...” (como os dos pontos anteriores) - eventuais medidas de grandeza relativamente à produção (ex: pedidos processados, licenças emitidas, prestações atribuídas, etc.).

49. Tarefas a desenvolver:

- Levantamento das actuais leis-orgânicas dos organismos e, se necessário (se não existir), produção de diagrama de micro-estrutura.
- Lançamento (e posterior) tratamento dos instrumentos de recolha.
- Extracção e sistematização de elementos de caracterização e / ou conclusões de eventuais relatórios anteriores existentes.
- Realização de eventuais contactos com as estruturas dos organismos em questão (a avaliar pelos grupos de trabalho em função das suas necessidades efectivas e disponibilidade).

50. Aspectos relevantes a considerar:

- Os eventuais contactos com as estruturas devem apenas acontecer se o Grupo de Trabalho os considerar essenciais para a obtenção da informação que necessita e /ou para validação de opções do modelo com os dirigentes.
- As vantagens “diplomáticas” de contacto com todos os Dirigentes de um dado Ministério deve ser ponderado com a respectiva exequibilidade em tempo, e não deve fazer perigar o esforço a dedicar pelo Grupo à análise micro mais detalhada de um determinado organismo.

X.2. Análise Crítica das Actuais Micro-Estruturas

51. Elementos a obter:

- Lista das principais limitações/ aspectos críticos/ inadequações identificadas na actual micro-estrutura;
- Elenco das alterações a introduzir na nova micro-estrutura.
- Fundamentação para as opções a tomar;
- Ordens de grandeza dos ganhos estimados com a racionalização;

52. Tarefas a desenvolver:

- Obtenção de uma perspectiva crítica de alto nível (“olhar para a micro-estrutura na parede”) sobre a micro-estrutura orgânica e quadro de pessoal, inadequações ou desequilíbrios face à(s) missão(ões) e atribuições, potenciais sobre (ou sub) dimensionamentos, redundâncias com outros serviços, etc.

- Levantamento de informação adicional para fundamentação mais detalhada da racionalidade das opções de alteração mais críticas/polémicas consideradas para as novas micro-estruturas.

53. Aspectos relevantes a considerar:

Deverão ser áreas de foco e esforço direccionado pelos Grupos, entre outros aspectos:

ITEM	DESCRIÇÃO
<p>A natureza da actividade dos organismos vs. a composição das suas estruturas e recursos humanos</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Será mais escrutinável, em princípio, um organismo cuja natureza da actividade seja predominantemente técnica, mas cujos efectivos em exercício no organismo representem muito peso de carreiras administrativas genéricas; inversamente, se um organismo for fundamentalmente operativo, sem grande necessidade de competências técnicas muito específicas e a composição do seu quadro for predominantemente técnico, estar-se-á provavelmente perante um "excesso" de capacidades e/ou qualificações (sendo provavelmente esse organismo um repositório de evolução de quadros em carreiras sectoriais?)
<p>Os organismos que sejam destinatários de competências / sub-missões anteriormente atribuídas a outros</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dependendo da "dimensão" da actividade transferida, é previsível a necessidade de criação de novas micro-estruturas que lhes dêem suporte – Direcção de Serviços e/ou Divisões. Naturalmente, a transferência de uma competência ou sub-missão para um outro organismo determinará analogamente no organismo de origem, em princípio, a sua extinção.
<p>A selectividade para as questões consideradas mais críticas (a maioria, em princípio, já identificadas na primeira fase, de macro-estrutura)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Em relação às quais se justificará, à partida, dedicar mais tempo e, selectivamente, fazer um "zoom" mais detalhado sobre a respectiva realidade. São exemplos de situações críticas, sem prejuízo de outras que o Grupo identifique: <ul style="list-style-type: none"> • Um organismo que vai ser "fundido" ou "integrado" noutro; • Situações consensualmente reconhecidas, ainda que só com base em percepções e intuição, de potencial sobredimensionamento (independentemente da dimensão) de estruturas, desequilíbrio de quadros ou desajustamento funcional. • Organismos cuja dimensão seja muito significativa, indiciando poder tratar-se de uma poderosa (e potencialmente sobre dimensionada) "máquina" administrativa
<p>A aplicação de critérios genéricos de concepção organizacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entre outros, poderão ser equacionados ("filtrando" as micro-estruturas na verificação do seu cumprimento) os seguintes: <ul style="list-style-type: none"> • Especialização Técnica – A criação de Direcções de Serviço (e Divisões), por exemplo, deverá ser influenciada pelo mapeamento com as sub-missões distintas, com necessidades de especialização funcional e técnica totalmente diferenciadas. A criação de uma nova Direcção de Serviço ou a manutenção de uma já existente deverá ser sempre ponderada com a alternativa de criação apenas de uma divisão sobre a coordenação de uma Direcção de Serviços mais genérica (o que constitui, aliás a regra a adoptar para as Direcções de Serviços das chamadas áreas de Suporte – Contabilidade, Orçamentais, de Recursos Humanos, etc.). <p>Questões como a relevância estratégica, dimensão operacional ou</p>

ITEM	DESCRIÇÃO
	<p>especificidade técnica da actividade em questão deverão ser sempre equacionadas no momento de criação de uma nova unidade e influenciar decisivamente se esta deve ser criada como Direcção de Serviços ou como Divisão.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gestão/Governabilidade/Controlo – A ambição de racionalização não deve fazer perigar a exequibilidade do controlo e coordenação da actividade de cada organismo. A dimensão de uma Divisão ou Direcção de Serviço deve ser avaliada à luz da natureza operacional da actividade que desenvolve. Sem prejuízo do excepção ditado pela existência de situações concretas, poderão ser aplicados na análise rácios já anteriormente enunciados nas notas metodológicas produzidas pela Comissão Técnica, como sejam: <ul style="list-style-type: none"> - O número de dirigentes de um nível de controlo deverá, em regra, ser pelo menos o triplo do número de dirigentes do nível de controlo acima (ex: 1 DG; 3 SDGs; 9 DS;...). - Cada Direcção de Serviços deverá ter, tendencialmente, pelo menos duas Divisões na sua dependência, e preferencialmente três. - Cada Divisão deverá ter, pelo menos, 8/10 funcionários de nível superior ou 12/15 funcionários de formação de nível inferior. <p>Atente-se também na topologia das estruturas desconcentradas as quais, quer pela dispersão geográfica a que estão sujeitas, quer pelo nível de atonicidade que incorporam nos seus níveis mais locais, poderão justificar a existência de estruturas sub-regionais, apenas para efeitos de coordenação operacional das respectivas actividades.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atracção e retenção de competências – Pode justificar-se a existência de estruturas, mesmo que de menor dimensão, para “incorporar” corpos técnicos de <i>skills</i> específicos (que podem, por exemplo, de ter de ser remunerados de forma diferenciada para que a Administração possa, desde logo, contratá-los). • Segmentação de “Clientes” – a separação de grandes e pequenos clientes faz, em muitos casos, sentido. Embora a essência da actividade seja a mesma, a forma de organização, os níveis de atenção e serviço, os tempos de resposta, entre outros aspectos, podem determinar estruturas específicas dentro de um mesmo organismo. • Perenidade da actividade vs. estruturas de projecto – sempre que possível, por serem mais flexíveis e menos “cristalizadoras”, procurar a concepção de estruturas do tipo “projecto” – mobilização de recursos para constituição de equipas com um objectivo, um produto final num período determinado - em cada macro-estrutura (a título de exemplo, foram as figuras de <i>pool</i> de recursos e de “1 processo – 1 projecto” as utilizadas para a concepção de um novo modelo organizativo para a componente operacional dos Tribunais Administrativos); • Dinamização de modelos de atendimento integrado e multi-canal – especialmente aplicável a sectores com um grande volume e frequência de interacção com os cidadãos, a concepção de modelos que considerem a gestão do relacionamento com os cidadãos como uma área transversal a todos os serviços, viabilizará a adopção de modelos de interacção baseados na utilização de canais complementares ao atendimento presencial (<i>contact-center</i>, serviços

ITEM	DESCRIÇÃO
	<p><i>on-line, etc.</i>), permitindo em consequência uma forte redução dos custos operacionais da função.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alinhamento dos <i>back-offices</i> por função produtiva – sempre que possível, a estruturação dos modelos de organização dos <i>back-offices</i> em função de uma responsabilização directa pelos processos produtivos contribui geralmente de forma relevante para um aproveitamento mais racional e polivalente dos respectivos recursos afectos à actividade, aumentando em larga escala a qualidade e eficácia dos serviços prestados.
<p>A fundamentação da racionalização e/ou redução da dimensão das actuais micro-estruturas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Considerando essencialmente duas vias alternativas ou, sempre que possível, complementares para este efeito: <ul style="list-style-type: none"> • A redução do n.º de divisões e direcções de serviço actualmente existentes. • A diminuição da dimensão do número de efectivos actualmente afectas a cada uma dessas unidades. ▪ Em ambas as situações será possível identificar à partida situações com potencial de redução das actuais micro-estruturas, mas, num contexto em que se assume como inexequíveis no tempo disponível análise mais detalhadas sobre processos, procedimentos, sistemas de informação, indicadores de desempenho, etc., é provável que nem sempre se consiga quantificar e fundamentar adequadamente a dimensão e pertinência dessas medidas de racionalização. Nesse contexto, três alternativas podem ser consideradas para busca e apoio da fundamentação das opções de racionalização identificadas: <ul style="list-style-type: none"> • Obtenção e construção da fundamentação de forma directa e participada com o dirigente máximo do organismo <ul style="list-style-type: none"> - Validar com o dirigente do organismo a percepção da oportunidade de racionalização ou redução em concreto e ajustar com ele, com base nas suas próprias percepções, a profundidade e extensão das medidas de racionalização a introduzir; - Obter directamente do dirigente (nos casos em que este disponha da mesma percepção) os elementos de fundamentação da alteração, caso existam já disponíveis (ex: "de acordo com análise que efectuámos, conseguiremos reduzir os efectivos das Divisões X e Y em 20% se forem efectuadas as acções e ajustamentos Z e W..."); este caminho será apenas aplicável a organismos com uma estrutura de Direcção com consciência prévia dos seus problemas operacionais e que pretendam assumir o PRACE como uma oportunidade para melhorar e ajustar os seus níveis de desempenho – eficiência e eficácia). • Utilização de medidas e indicadores comparativos - para algumas estruturas de natureza semelhante e operacionalmente comparáveis, o alinhamento pelo melhor rácio de eficiência verificado inter pares poderá ser uma forma razoável de fundamentação das opções de racionalização. <ul style="list-style-type: none"> - A título de exemplo: "<i>Num organismo com estrutura regional, em que o maior peso da actividade operacional é o processo P, se uma Direcção Regional consegue tratar X processos P por ano com Y funcionários, porque é que outra Direcção Regional necessita de 2Y funcionários para o mesmo número de processos?</i>" - Obter-se-á um rácio de eficiência que, ainda que superficial, poderá

ITEM	DESCRIÇÃO
	<p>suportar percepções existentes e situar potenciais reduções a que as outras estruturas regionais podem ser sujeitas.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Não se saberá (no tempo disponível) se a estrutura regional que apresenta o melhor rácio tem a sua eficiência maximizada, mas tem-se pelo menos um indicador de que as restantes estruturas regionais podem, com reformulação (e afectação de recursos na mesma proporção), chegar aos mesmos rácios. • Sinalização Simples da Oportunidade de Racionalização – Nos casos em que se antevêja ser realisticamente inexecutável a obtenção de fundamentação poderá ser apenas possível (e recomendável) sinalizar a existência das oportunidades de racionalização, remetendo-se para uma fase posterior a análise e fundamentação da sua efectiva concretização.

54. Outros rumos e objectos de foco poderão ser adoptados pelos Grupos de Trabalho sempre que a sua própria experiência profissional no domínio em presença (de avaliação e concepção organizacional), nomeadamente a que resulta da existência em todos os Grupos de quadros de várias Inspecções sectoriais, o recomendar.

X.3. Definição das Micro-Estruturas Futuras

55. Produtos a Obter:

Capítulo 3.3 do Relatório do PRACE finalizado com a definição dos modelos internos organização propostos para cada um dos organismos contemplados na nova macro-estrutura do Ministério.

56. Tarefas a Desenvolver

- Elaboração dos novos organogramas internos de cada organismo;
- Definição das atribuições a considerar para cada micro-estrutura - Direcção de Serviços/Divisão;
- Identificação das principais alterações introduzidas pela nova micro-estrutura proposta e fundamentação da sua racionalidade.

57. Aspectos Relevantes a Considerar

- A concepção dos novos modelos de micro-estrutura terá sido essencialmente efectuada na etapa anterior.
- É recomendável que a produção (redacção) do Capítulo do Relatório final sectorial vá sendo produzido à medida que vão existindo elementos estabilizados para o fazer, por organismo.

XI. ORIENTAÇÕES ESPECÍFICAS DE ÍNDOLE TRANSVERSAL

XI.1. Serviços Partilhados

58. Adopção de um modelo de implementação gradual e faseada, que permita uma transição controlada, para as unidades de serviços partilhados, das funções de suporte actualmente existentes nos diversos organismos e o consequente esvaziamento das respectivas direcções de serviço.

59. A sua concretização deverá efectivar-se através das seguintes medidas essenciais:

- Ao nível dos futuros organismos “clientes”:
 - i. **Fusão numa única Direcção de Serviço genérica de apoio transversal**, das diversas funções de suporte actualmente existentes (muitas das vezes como Direcções de Serviço específicas) nos diversos organismos sectoriais e que se pretendam vir a integrar nas futuras unidades de serviços partilhados.
 - ii. **Esvaziamento progressivo das respectivas sub-estruturas (divisões)**, por transferência gradual das suas atribuições para a alçada directa das novas unidades de serviços partilhados.
- Ao nível da nova unidade de serviços partilhados:
 - i. **Criação inicial de uma estrutura temporária de missão**, que permita a pilotagem e consolidação do modelo organizativo de serviços partilhados para cada função pretendida. Defende-se que esta unidade seja criada sob a tutela do Ministério com maior vocação/motivação para o seu desenvolvimento e consolidação.
 - ii. **Evolução**, após consolidação do modelo de serviço, da estrutura de missão para um **modelo de entidade pública empresarial**, garantindo-se assim as condições de autonomia e flexibilidade de gestão essenciais ao correcto funcionamento de uma unidade desta natureza. Poderá nesta fase transitar para a tutela da PCM, enquanto organismo de suporte transversal aos diversos sectores.

60. A aplicação concreta dos princípios de implementação dos serviços partilhados deverá depender do tipo de área candidata, conforme o quadro seguinte:

ITEM	DESCRIÇÃO
Gestão de Frotas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centralização imediata desta função num organismo do Ministério da Finanças, não carecendo, neste caso específico, da transição preliminar por uma estrutura de missão, dada a baixa criticidade e complexidade operacional da actividade. Consolidação do serviço e avaliação da sua competitividade face ao mercado privado, com vista à sua potencial externalização
Gestão Patrimonial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Criação de uma estrutura de missão sob a tutela do Ministério das Finanças, pela importância que este tema tem num contexto de valorização e rentabilização financeira dos activos patrimoniais do estado.
Gestão Financeira e Orçamental	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Encontrando-se actualmente em desenvolvimento, no âmbito do projecto RIGORE, uma iniciativa conducente à criação de uma unidade de serviços partilhados para as vertentes da Gestão Financeira e Orçamental, considera-se que deverá vir a ser esta a unidade de serviços partilhados a considerar no âmbito do PRACE para este domínio específico de actuação.

ITEM	DESCRIÇÃO
Gestão de Instalações e Equipamentos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Criação de uma estrutura de missão sob a tutela da Presidência do Conselho de Ministros, pelo carácter transversal das funções em causa.
Arquivo e Gestão Documental	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Criação de uma estrutura de missão sob a tutela do Ministério da Cultura, na medida em que este se assume como maior conhecedor do negócio (o Instituto dos Arquivos Nacionais Torre do Tombo tem actualmente como atribuições a promoção da execução da política arquivística nacional e a qualidade dos arquivos enquanto recurso fundamental da actividade).
Gestão de Recursos Humanos (Formação)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Criação de uma unidade de missão sob a tutela do Ministério das Finanças (Administração Pública), vocacionada para a prestação de serviços de formação aos diversos organismos da Administração Central do Estado. Embora se adopte a formação como âmbito inicial de actuação desta unidade, considera-se que a prazo se poderá expandir gradualmente o âmbito da sua actuação a domínios complementares da gestão de RH como sejam: gestão de processos de recrutamento, gestão de cadastro, gestão de benefícios e remunerações, gestão de mobilidades, gestão dos processos e instrumentos de avaliação de desempenho, etc.
Tipografia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificação das unidades actualmente existentes (ex: Ministério da Educação e Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas) e avaliação da sua capacidade para funcionamento como unidade de serviços partilhados para toda a Administração Pública. Selecção da duas unidades melhor preparadas e avaliação durante um período de um a dois anos da sua competitividade relativa e comparada com o mercado privado. Avaliação paralela da sua externalização e/ou integração no âmbito da INCM.

XI.2. Secretarias-Gerais

61.A SG deverá, **tendencialmente**, conter a missão, atribuições, áreas organizacionais e competências que seguidamente se descrevem:

ITEM	DESCRIÇÃO
Missão da Estrutura	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Assegurar o apoio técnico e administrativo aos órgãos, serviços e membros do Governo do Ministério, nos domínios da gestão de recursos internos, do apoio jurídico-contencioso, da documentação e informação e da comunicação e relações públicas.
Atribuições	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoiar administrativa e juridicamente os gabinetes dos membros do Governo que integram o Ministério, bem como os órgãos, serviços, comissões e grupos de trabalho que não disponham de meios apropriados; ▪ Assegurar os serviços de apoio jurídico-contencioso do Ministério; ▪ Assegurar as actividades no âmbito da comunicação e relações públicas; ▪ Gerir os contratos de prestação de serviços de suporte não integrados em entidades públicas prestadoras de serviços partilhados; ▪ Prosseguir actividades que, pela sua especificidade, não sejam enquadráveis noutras estruturas do Ministério.

ITEM	DESCRIÇÃO
<p>Áreas organizacionais</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Componente Organizativa (em articulação com a entidade central responsável pela Coordenação da Modernização Administrativa) <ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver e implementar medidas de racionalização e automatização dos processos de trabalho e dos sistemas de comunicação e decisão nas actividades sob sua responsabilidade directa e coordenar e apoiar a implementação deste tipo de medidas nos restantes serviços do ministério; • Estudar, propor e coordenar a implementação de medidas de inovação e qualidade, bem como das métricas que permitam o seu controlo e gestão. ▪ Componente Financeira <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar, tendo em consideração o plano de actividades anual, as propostas de orçamento da SG, bem como dos serviços, comissões e grupos de trabalho por esta apoiados; • Gerir a execução dos orçamentos referidos na alínea anterior, praticando e promovendo todos os actos necessários para o efeito; • Instruir os processos relativos a despesas resultantes dos orçamentos geridos pela SG, informar quanto à sua legalidade e cabimento e efectuar processamentos, liquidações e pagamentos; • Organizar a conta anual de gerência da SG e preparar os elementos necessários à elaboração de relatórios de execução financeira; ▪ Componente Recursos Humanos <ul style="list-style-type: none"> • Promover a aplicação das medidas de política de recursos humanos; • Emitir orientações técnicas e proceder à consultadoria jurídica no domínio da gestão dos recursos humanos dos serviços do Ministério; • Organizar e manter actualizada a informação relativa aos RH do Ministério, tendo em vista, designadamente, a elaboração do Balanço Social do Ministério; • Promover a dotação dos Gabinetes dos membros do Governo, com o pessoal administrativo e auxiliar que se mostre necessário; • Assegurar a gestão e formação dos recursos humanos da SG; • Assegurar os procedimentos relativos a concursos de admissão e acesso do pessoal da SG e dos serviços do Ministério que o solicitem. ▪ Componente Patrimonial/Aprovisionamento <ul style="list-style-type: none"> • Assegurar a gestão dos recursos patrimoniais afectos à SG; • Gerir os contratos de prestação de serviços para o Ministério e proceder à recolha de informação e dados estatísticos com vista à racionalização dos mesmos; • Preparar, realizar e gerir os contratos de fornecimento de bens e serviços não integrados em entidades públicas prestadoras de serviços partilhados; • Proceder junto dos organismos do Ministério ao levantamento e à agregação de necessidades de bens e serviços integrados em entidades públicas prestadoras de serviços partilhados
<p>Apoio Jurídico/Contencioso</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaborar estudos, pareceres e informações de carácter jurídico; ▪ Elaborar os projectos de resposta nos recursos contenciosos; ▪ Intervir nos recursos e demais processos de contencioso administrativo, acompanhando a respectiva tramitação, ▪ Participar na preparação, elaboração e análise de projectos de diplomas legais, produzindo, quando tal lhe seja determinado, os prévios estudos jurídicos; ▪ Emitir parecer que habilite os membros do Governo a proferir decisão em processos disciplinares; ▪ Intervir, quando solicitada, em quaisquer processos de sindicância, inquéritos, ou disciplinares, quando para a respectiva instrução se torne necessária a nomeação de pessoa com formação jurídica;

ITEM	DESCRIÇÃO
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Propor a difusão pelos serviços do Ministério das decisões proferidas pelos tribunais administrativos nos processos que acompanhem e que se revelem de interesse directo para o Ministério.
<p>Arquivos e Documentação</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Componente Documentação <ul style="list-style-type: none"> • Gerir e divulgar interministerialmente os elementos bibliográficos e documentação técnica respeitante à actividade do Ministério; • Assegurar as acções relativas a trabalhos gráficos e reprografia dos serviços do Ministério; • Assegurar o atendimento, consulta, empréstimo e informação relativa a fontes documentais; • Proceder à distribuição interna de normas e directivas necessárias ao funcionamento da SG ▪ Componente Arquivos <ul style="list-style-type: none"> • Organizar o sistema de arquivo geral de forma a proporcionar um meio rápido e eficiente de recuperação da informação; • Elaborar e actualizar as tabelas gerais de avaliação, selecção e eliminação de documentos; • Organizar e manter o arquivo histórico de acordo com as regras arquivísticas nacionais ▪ Componente Expediente <ul style="list-style-type: none"> • Assegurar a recepção, classificação, registo e distribuição interna da correspondência entrada na SG; • Assegurar o serviço de expedição da correspondência da SG e dos serviços, comissões e grupos de trabalho aos quais preste apoio.
<p>Relações Públicas e Comunicação</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organizar o serviço de recepção e atendimento ao público; ▪ Atender sugestões, iniciativas e reclamações do público, prestando os necessários esclarecimentos ou promovendo o respectivo encaminhamento para os serviços e organismos responsáveis; ▪ Organizar os actos relativos às obrigações protocolares dos serviços do Ministério, bem como dos membros do Governo; ▪ Participar na divulgação das actividades dos serviços do Ministério; ▪ Preparar e organizar quer a estada de personalidades ou missões estrangeiras em visita ao País quer a estada de delegações portuguesas no estrangeiro.

62. Deverão ser centralizadas na Secretaria-Geral as competências relativas à gestão de contratos de frota automóvel, serviços de limpeza, serviços de comunicações e serviços de segurança. Também deverão ser centralizadas as competências inerentes à gestão de tipografias/reprografias existentes nas diferentes estruturas do Ministério.

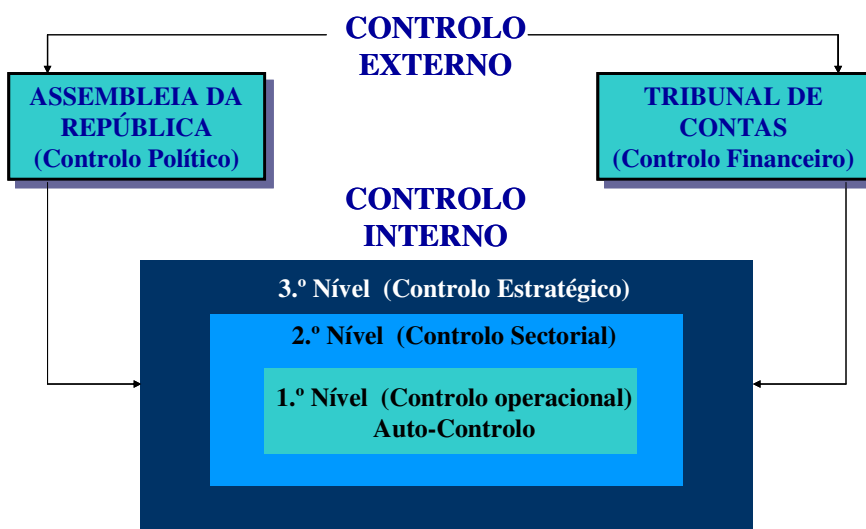
63. Existem iniciativas em curso de prestação centralizada de serviços em algumas Secretarias-Gerais. Estas iniciativas não deverão ser interrompidas, devendo proceder-se à compatibilização entre as competências genéricas apresentadas e as diferentes realidades existentes.

64. A partilha de serviços nas Secretarias-Gerais (que não tenham até ao momento qualquer iniciativa desta índole em curso) derivará do que vier a ser estabelecido pela Unidade de Missão para os Serviços Partilhados (a criar).

XI.3. Inspeções sectoriais (Controlo Interno dos Ministérios)

65. Convirá de forma sumária esquematizar o modelo de controlo interno actualmente existente em Portugal e com consagração legal:

CONTROLO DAS FINANÇAS PÚBLICAS EM PORTUGAL



SISTEMA NACIONAL DE CONTROLO INTERNO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO (SCI)



66. A Lei n.º 52-C/96 (que aprovou o Orçamento de Estado para 1997) incumbiu o Governo de estruturar o Sistema Nacional de Controlo Interno (SCI), o que veio a acontecer com a publicação do DL n.º 166/98.

67. Prevê-se neste diploma um modelo articulado, integrado e coerente estruturado em 3 níveis, com a identificação das entidades responsáveis e dos princípios fundamentais de actuação.

68. Os diferentes níveis de controlo ficaram consagrados como segue:

a) **Controlo Estratégico**

- i. Consiste na verificação, acompanhamento e informação
- ii. Perspectivados sobre a avaliação dos controlos operacional e sectorial e sobre a realização das metas traçadas nos instrumentos previsionais (Prog. Gov., GOP e OE)
- iii. É exercido pela IGF, pela DGO e pelo IGFSS

b) **Controlo Sectorial**

- i. Consiste na verificação, acompanhamento e informação
- ii. Perspectivados sobre a avaliação do controlo operacional e sobre a adequação da inserção de cada unidade operativa nos planos globais de cada ministério ou região
- iii. É exercido pelos órgãos sectoriais e regionais de controlo interno

c) **Controlo Operacional (auto-controlo)**

- i. Consiste na verificação, acompanhamento e informação
- ii. Centrado sobre decisões dos órgãos de gestão das unidades de execução de acções
- iii. É constituído pelos órgãos e serviços de inspecção, auditoria ou fiscalização inseridos no âmbito da respectiva unidade

69. É então criado o Conselho Coordenador² do SCI com funções de coordenação do sistema, de consolidação de metodologias de controlo, de definição de critérios mínimos de qualidade, de garantir a protecção dos interesses financeiros do Estado.

70. Mais tarde, o Decreto Regulamentar n.º 27/99, vem estabelecer a disciplina operativa do SCI, e o Despacho de 17/12/99, do Ministro das Finanças, homologa o Regulamento Interno do Conselho Coordenador do SCI.

71. Considerando o modelo instituído, os princípios a aplicar aos organismos de controlo interno são os seguintes:

² Criado para assegurar a observância dos princípios de coordenação e garantir o funcionamento do sistema. É composto por todos os IG's, o DGO, o Presidente do IGFSS e os titulares de órgãos sectoriais e regionais de controlo interno. É um órgão de consulta do Governo em matéria de controlo interno. Funciona junto do Ministério das Finanças sendo presidido pelo Inspector-Geral de Finanças.

ITEM	DESCRIÇÃO
<i>Inspeção-Geral de Finanças</i>	
Missão	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Exercer o controlo estratégico da administração financeira do Estado e prestar apoio técnico especializado ao Governo
Âmbito de intervenção	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Exercer o controlo financeiro quanto à legalidade, regularidade e integridade das operações e avaliar a gestão financeira dos dinheiros e outros activos públicos, nacionais e comunitários
Principais funções	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Coordenação do SCI <ul style="list-style-type: none"> • Definir uma política integrada de auditoria, no quadro do funcionamento do SCI, tendo em conta o disposto no art.º 62.º, n.º 2, da Lei de Enquadramento Orçamental ; • Assegurar a coordenação estratégica e metodológica do funcionamento do sistema; • Promover o desenvolvimento e disseminação de competências profissionais.; ▪ Controlo estratégico <ul style="list-style-type: none"> • Exercer as funções de autoridade de Auditoria e de interlocutor nacional da Comissão Europeia em matéria de controlo financeiro e protecção dos interesses financeiros da União Europeia; • Realizar auditorias e avaliações de intervenções e entidades públicas, no âmbito de toda a administração financeira do Estado, bem como sobre quaisquer entidades privadas, quando sujeitas de relações financeiras ou tributárias com o Estado ou com a União Europeia, ou quando se mostre indispensável ao controlo indirecto de quaisquer entidades abrangidas pela sua acção.
<i>Inspeções Sectoriais</i>	
Missão	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apreciar a legalidade e regularidade dos actos praticados pelos organismos/ unidades internas do Ministério ou sujeitos à tutela do respectivo Ministro, bem como avaliar o seu desempenho e gestão, através do controlo e auditoria (técnica, performance e financeira).
Âmbito de intervenção	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Exercer o controlo técnico e financeiro das operações e avaliar o desempenho daquelas entidades
Principais atribuições	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Assegurar a realização de inspecções das actividades no âmbito do sector de actuação do Ministério, garantindo elevados níveis técnicos de actuação, segundo padrões nacionais e internacionais; ▪ Assegurar a conformidade legal e regulamentar dos actos da Administração; ▪ Promover a divulgação das normas em vigor, assegurando a realização das acções de comunicação adequadas; ▪ Garantir a avaliação e controlo contínuos sobre os níveis de acção e desempenho de cada organismo, recomendando alterações e melhorias e acompanhando a sua introdução;

ITEM	DESCRIÇÃO
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantir a aplicação eficaz, eficiente e económica dos dinheiros públicos de acordo com os objectivos definidos pelo Governo; ▪ Assegurar a obtenção e fornecimento de indicadores de desempenho dos serviços relevantes para as restantes funções de suporte.
<p>Principais funções</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Auditar os sistemas e procedimentos de controlo interno dos organismos/unidades internas do Ministério, ou sujeitos à tutela do respectivo Ministro, no quadro das responsabilidades cometidas ao SCI pelo art.º 62.º, n.º 2, da Lei de Enquadramento Orçamental; ▪ Assegurar a inspecção das actividades dos organismos/unidades internas do Ministério, ou sujeitos à tutela do respectivo Ministro, com vista a garantir o cumprimento das leis, regulamentos, contratos, directivas e instruções ministeriais; ▪ Exercer o controlo técnico sobre todos os organismos/unidades internas do Ministério ou sujeitos à tutela do respectivo Ministro; ▪ Exercer a acção disciplinar sobre todos os organismos/unidades internas do Ministério ou sujeitos à tutela do respectivo Ministro, quando tal competência não seja da responsabilidade do dirigente máximo do serviço; ▪ Assegurar a realização de inquéritos, sindicâncias, peritagens ou outras missões que lhe forem atribuídas; ▪ Proceder à avaliação de indícios de suspeita de irregularidades, incumprimento de normas e deficiências no funcionamento dos organismos/unidades internas do Ministério, ou sujeitos à tutela do respectivo Ministro, propondo e acompanhando a execução de acções com vista à sua regularização; ▪ Realizar e propor acções de sensibilização, informação e formação sobre a aplicação das normas em vigor e colaborar nas mesmas; ▪ Assegurar a elaboração de estudos, informações e pareceres sobre matérias das atribuições da Inspeção-Geral, assim como participar na elaboração de diplomas legais; ▪ Avaliar a qualidade dos sistemas de informação de gestão, incluindo os indicadores de desempenho; ▪ Avaliar os resultados obtidos em função dos meios disponíveis. ▪ Assegurar a transmissão dos resultados da actividade desenvolvida e colaborar no cumprimento das medidas adequadas e na proposta de medidas tendentes à eliminação das deficiências e irregularidades encontradas; ▪ Garantir a declaração pública da credibilidade e/ou fiabilidade dos mecanismos de gestão financeira dos organismos com base nas verificações e análises de acordo com as normas de auditoria geralmente aceites. ▪ Colaborar com organismos nacionais e internacionais em matérias da atribuição das Inspeções-Gerais.
<p><i>Observações</i></p> <p><i>De forma a prosseguir as atribuições descritas para as Inspeções-Gerais (IG), propõe-se as seguintes orientações genéricas para a organização dos seus serviços</i></p>	

ITEM	DESCRIÇÃO
Organização em áreas de especialização	<ul style="list-style-type: none"> As áreas de especialização (ou “áreas de negócio”) a definir para cada IG dependem do tipo de centros de competência específicos e de áreas transversais, necessários para o desenvolvimento da respectiva missão
Exercício da actividade através de programas e projectos	<ul style="list-style-type: none"> Desenvolver as suas actividades através de programas ou projectos asseguradas por equipas de projecto de constituição temporária e composição funcional variável em função das necessidades decorrentes dos planos anuais de actividade
Estratégia integrada para realização das auditorias previstas no n.º 2 do art.º 62.º da Lei de Enquadramento Orçamental	<ul style="list-style-type: none"> As responsabilidades atribuídas ao SCI pelo art.º 62.º, devem ser exercidas no quadro de uma política integrada de auditoria cuja elaboração cabe à Inspeção-Geral de Finanças, enquanto organismo de controlo estratégico, e que se concretiza num plano estratégico plurianual e em planos de acção anual; Para a execução destes planos de acção, e numa lógica de <i>single audit</i>, cada Inspeção-Geral afectará anualmente os recursos necessários à realização das auditorias previstas naquela norma, de acordo com o número e a complexidade das auditorias previstas em cada plano anual que envolvam a respectiva área sectorial.

72. Deverão tratar-se de estruturas autónomas directamente dependentes da tutela, existindo apenas uma por sector.
73. Embora mantendo a sua designação histórica de inspecções, devem ser encaradas como unidades de auditoria interna de cada sector.
74. Deverão actuar, não só ao nível financeiro, mas também ao nível da análise de performance dos processos de “negócio” de cada organismo e da avaliação da eficácia e qualidade técnica dos respectivos serviços prestados.

XI.4. Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI)

75. O GPEARI deverá, tendencialmente, conter a missão, atribuições, áreas organizacionais e competências que seguidamente se descrevem.

ITEM	DESCRIÇÃO
Missão	<ul style="list-style-type: none"> Garantir o apoio técnico ao planeamento estratégico e operacional e à formulação de políticas internas e internacionais do Ministério, bem como a observação e monitorização contínuas dos respectivos efeitos.
Atribuições	<ul style="list-style-type: none"> Dar apoio técnico em matéria de definição e estruturação das políticas, prioridades e objectivos do Ministério, e contribuir para a concepção e execução da política legislativa do Ministério; Proceder à elaboração dos instrumentos de planeamento, estudos

ITEM	DESCRIÇÃO
	<p>comparados e análise da envolvente;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoiar tecnicamente o Governo na elaboração de instrumentos de previsão orçamental, em articulação com os instrumentos de planeamento; ▪ Promover a padronização de conceitos em uso no Ministério (taxionomia); ▪ Garantir a articulação das prioridades estratégicas em função do programa do Governo; ▪ Assegurar a coerência das prioridades políticas com os instrumentos de planeamento, orçamento e reporte; ▪ Definir os factores críticos de sucesso e os momentos de avaliação do desenvolvimento (execução) das políticas; ▪ Definir no plano técnico objectivos e indicadores estratégicos que indexem e objectivem os resultados pretendidos com as políticas ministeriais; ▪ Estimular e apoiar a definição de indicadores chave de performance (métricas) por parte dos diversos organismos/unidades internas, estabelecendo o quadro de referência em alinhamento com os objectivos estratégicos dos organismos e do Ministério; ▪ Promover a identificação de desvios e desenvolver estratégias de gestão de desvios no âmbito do planeamento ; ▪ Acompanhar em permanência o desenvolvimento das políticas/programas, mediante a utilização dos objectivos e indicadores definidos; ▪ Possuir uma visão global e actual sobre a actividade e desempenho dos organismos, ponderando recursos consumidos e resultados alcançados; ▪ Garantir a produção da informação adequada nas áreas das suas atribuições, formatando-a em função de públicos alvo ; ▪ Elaborar e divulgar guiões sobre o processo de planeamento, programação financeira e reporte; ▪ Contribuir para a elaboração de documentos estratégicos, designadamente, Grandes Opções do Plano e Relatório do O.E ; ▪ Estabelecer e acompanhar objectivos estratégicos sectoriais, promovendo o lançamento e gestão de Programas Sectoriais transversais e integrando o respectivo planeamento de investimentos associados; ▪ Garantir a articulação com o Controlador Financeiro e com a Inspeção-Geral do Ministério; ▪ Garantir a articulação com os demais serviços do Ministério e com os departamentos congéneres dos outros Ministérios, nas áreas das suas atribuições; ▪ Apoiar a definição e assegurar as relações internacionais nos sectores de actuação do Ministério; ▪ Coordenar as acções desenvolvidas no âmbito das relações externas no respectivo sector, sem prejuízo das competências próprias do Ministério dos Negócios Estrangeiros; ▪ Promover e desenvolver acções e programas de cooperação internacional.

ITEM	DESCRIÇÃO
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaborar estudos de prospectiva de âmbito nacional, sectorial e regional, desenvolvendo competências nas áreas das metodologias prospectivas e de cenarização, identificando e acompanhando as tendências de longo prazo nas áreas de intervenção do Ministério.
<p>Competências por áreas organizacionais</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planeamento e Avaliação <ul style="list-style-type: none"> • Promover, coordenar e consolidar estudos, indicadores estratégicos e outros trabalhos de natureza técnica que contribuam para a formulação, o acompanhamento e a avaliação das políticas/programas, garantindo a sua consistência e actualidade, a articulação com as prioridades e objectivos estratégicos e políticos e a monitorização contínua dos factores críticos de sucesso; • Assegurar a definição de objectivos estratégicos sectoriais, atribuindo responsabilidades sobre a sua consecução e monitorizando a sua execução com recurso a indicadores definidos para o efeito; • Coordenar a elaboração, o acompanhamento e a avaliação dos instrumentos de gestão, nomeadamente, de planos estratégicos, planos e relatórios de actividades e de desenvolvimento do Ministério e dos organismos, definindo e promovendo a utilização padronizada de instrumentos adequados, estabelecendo objectivos e indicadores chave de desempenho (métricas) a atingir pelos organismos/unidades internas; • Promover e coordenar a identificação de riscos associados ao planeamento de cada organismo, definindo e consolidando estratégias de gestão/ planos de contingência para mitigação dos riscos identificados; • Apoiar tecnicamente o Governo na coordenação da elaboração dos instrumentos de previsão orçamental do Ministério, propondo uma adequada repartição dos meios face aos instrumentos de planeamento apresentados; • Promover e gerir programas sectoriais transversais, integrando o respectivo planeamento orçamental; • Definir e promover a utilização de conceitos (taxionomia), procedimentos e instrumentos de gestão padronizados e comuns a todos os organismos; • Promover e realizar estudos de avaliação dos planos estratégicos e de desenvolvimento, garantindo a sua consistência e actualidade e facilitando a visão global e actual da actividade dos organismos; • Elaborar textos técnicos, sínteses de resultados e publicações relativos às operações realizadas; • Proceder periodicamente à caracterização da evolução das políticas públicas desenvolvidas pelo Ministério, por forma a antecipar com estudos prospectivos, eventuais ameaças e fortalecer a capacidade para apostar nas novas oportunidades. ▪ Gestão de Informação e Estatística <ul style="list-style-type: none"> • Definir, em articulação com a área de planeamento, um sistema integrado de indicadores de actividade e de performance, estruturais, conjunturais e de antecipação, necessários nomeadamente à definição, ao acompanhamento e à avaliação das políticas e planos estratégicos e de desenvolvimento; • Planear, desenvolver e acompanhar o trabalho estatístico e a produção de indicadores e de outra informação de gestão, em articulação com a área de planeamento; • Assegurar a recolha, tratamento e análise da informação de base à produção de estatísticas, indicadores e de outra informação de gestão; • Desenvolver e gerir modelos e outras metodologias adequados à construção de cenários prospectivos nas áreas de intervenção do

ITEM	DESCRIÇÃO
	Ministério; <ul style="list-style-type: none"> • Promover a divulgação pública das estatísticas e estudos realizados. ▪ Relações Internacionais (com excepção do Ministério dos Negócios Estrangeiros) <ul style="list-style-type: none"> • Contribuir, nos sectores de actuação do Ministério, para a formulação das medidas de política relacionadas com a União Europeia e com as relações internacionais; • Coordenar, apoiar, fomentar e assegurar as actividades e relações do Ministério com entidades e organismos internacionais nos sectores de actuação do Ministério; • Acompanhar e apoiar a política internacional do Estado Português nos sectores de actuação do Ministério, coordenando a representação do Ministério na negociação de convenções, acordos e tratados internacionais de natureza bilateral ou multilateral; • Assessorar os membros do Governo e seus representantes no âmbito dos assuntos comunitários e internacionais, nos sectores de actuação do Ministério; • Assegurar a articulação, no âmbito das suas atribuições, com as estruturas competentes do Ministério dos Negócios Estrangeiros e de outros departamentos da Administração Pública. • Cooperação?

76. Tendencialmente, o apoio administrativo e financeiro a prestar ao GPEARI deverá ser assegurado pela Secretaria-Geral do respectivo Ministério.

XI.5. Estrutura de Tecnologias de Informação e Comunicações (intra-sectorial, transversal ao Ministério)

77. Uma estrutura para promoção, gestão e racionalização de TICs deverá, tendencialmente, conter a missão, atribuições, áreas organizacionais e competências que seguidamente se descrevem:

ITEM	DESCRIÇÃO
Missão	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Definir as políticas e estratégias de TIC do Ministério e garantir o planeamento, concepção, execução e avaliação das iniciativas de informatização e actualização tecnológica dos órgãos, serviços e organismos do Ministério, assegurando uma gestão eficaz e racional dos recursos disponíveis.
Principais atribuições	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Definir a política estratégica de TIC do Ministério e acompanhar o seu cumprimento; ▪ Elaborar o plano estratégico de sistemas de informação geral do Ministério, tendo em conta as necessidades do sector, e coordenar a elaboração de planos estratégicos específicos em organismos do Ministério cuja complexidade e dimensão o justifique; ▪ Assegurar a articulação com os organismos com competências inter-

ITEM	DESCRIÇÃO
	<p>ministeriais na área das TICs, garantindo a participação em iniciativas de natureza transversal, a aplicação no Ministério de normas e orientações comuns, a utilização de infra-estruturas tecnológicas partilhadas da Administração Pública e a integração em processos aquisitivos agregados com outros Ministérios;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Definir e controlar o cumprimento de normas e procedimentos relativos à selecção, aquisição e utilização de infra-estruturas tecnológicas e sistemas de informação; ▪ Coordenar a realização de projectos, no âmbito das tecnologias de informação e de comunicações, dos organismos do Ministério, em articulação com estes; ▪ Promover a unificação e racionalização de métodos, processos e infra-estruturas tecnológicas nos vários organismos; ▪ Acompanhar em permanência o desenvolvimento de sistemas de informação e infra-estruturas tecnológicas, de forma a garantir a sua adequação às necessidades dos organismos do Ministério e o cumprimento das políticas e normas definidas; ▪ Assegurar a construção, gestão e operação de sistemas e infra-estruturas na área de actuação do Ministério, quer transversais quer específicas, em articulação com os organismos; ▪ Garantir a articulação com os vários organismos do Ministério no âmbito das suas atribuições; ▪ Coordenar e dinamizar a formação no âmbito das suas atribuições.
<p>Competências por áreas organizacionais</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planeamento e Avaliação <ul style="list-style-type: none"> • Definir a política estratégica de TIC do Ministério, elaborar o plano estratégico de sistemas de informação e acompanhar o seu cumprimento; • Assegurar a articulação com os organismos com competências inter-ministeriais na área das TICs, garantindo a participação em iniciativas de natureza transversal, a aplicação no Ministério de normas e orientações comuns, a utilização de infra-estruturas tecnológicas partilhadas da Administração Pública e a integração em processos aquisitivos agregados com outros Ministérios; • Definir e controlar o cumprimento de normas e procedimentos relativos à selecção, aquisição e utilização de infra-estruturas tecnológicas e sistemas de informação; • Planear e controlar o desenvolvimento de infra-estruturas tecnológicas e sistemas de informação; • Assegurar a articulação na área de TIC com os organismos do Ministério; • Definir a política de segurança informática, em articulação as áreas de desenvolvimento, operação e gestão de infra-estruturas; • Assegurar o levantamento/identificação dos requisitos funcionais ou de negócio para novos desenvolvimentos ou funcionalidades de sistemas de informação; • Proceder ao levantamento de eventuais insuficiências dos sistemas implementados e à identificação de necessidades complementares; • Participar nos processos de aceitação aos sistemas implementados; • Assegurar a formação de recursos humanos no âmbito da sua actuação; • Participar em processos de aquisição de bens e serviços na sua área de competência. ▪ Desenvolvimento/ Manutenção de Sistemas <ul style="list-style-type: none"> • Assegurar o desenvolvimento e implementação de novos sistemas de informação; • Assegurar a manutenção e implementação de novas funcionalidades nos

ITEM	DESCRIÇÃO
	<p>sistemas em produção;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Assegurar a realização de testes para verificação da conformidade dos sistemas; • Assegurar a produção de documentação de suporte ao sistema (ex. manuais técnicos, manuais de utilizador); • Prestar suporte técnico aos utilizadores na sua área de competência. <p>▪ Operação e Administração de Sistemas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Monitorizar e garantir a operação dos sistemas informáticos; • Gerir e controlar as versões de software base e aplicacional em produção; • Assegurar a instalação/ upgrades de software; • Assegurar os processamentos automáticos de dados; • Assegurar as actividades de administração de bases de dados; • Assegurar a realização de backups e procedimentos de recuperação. <p>▪ Gestão de Infra-estruturas Tecnológicas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Assegurar a gestão de redes e comunicações; • Avaliar e propor novas arquitecturas de rede; • Assegurar elevados níveis de disponibilidade e fiabilidade de redes e comunicações; • Prestar suporte técnico aos utilizadores na sua área de competência; • Assegurar a implementação das infra-estruturas tecnológicas e manter a sua operacionalidade; • Assegurar a instalação de equipamento e software; • Executar e controlar a política de segurança informática; • Participar em processos de aquisição de bens e serviços na sua área de competência.

78. Pela natureza das suas atribuições, esta estrutura deverá contemplar a criação de unidades funcionais não permanentes - equipas de projecto - cuja missão será o desenvolvimento de acções conducentes à concretização de objectivos específicos e limitados temporalmente;

79. A criação de uma estrutura deste tipo em cada Ministério prevê o esvaziamento progressivo dos departamentos de informática existentes actualmente nos diferentes organismos do Ministério.

XI.6. Desconcentração

80. Os princípios de implementação da desconcentração devem assentar em:

ITEM	DESCRIÇÃO
<p>Concentração total das funções de gestão actualmente dispersas por estruturas regionais e distritais</p>	<p>▪ Poderão existir situações onde essa concentração se torne inviável sem a promoção de uma convergência prévia dos processos e procedimentos de trabalho e das respectivas estruturas e circuitos de informação, mas estas deverão ser encaradas como transitórias e não definitivas.</p>

ITEM	DESCRIÇÃO
<p>Desconcentração para os níveis locais, mais próximos das populações, das funções operacionais relacionadas com a prestação directa de serviços aos cidadãos</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Identifique-se como modelo de referência o do Ministério da Saúde onde está a ser considerada a extinção das ARS e a criação de um Instituto Nacional para a gestão do SNS e a criação simultânea de uma rede de Unidades Locais de Saúde para prestação integrada e articulada de cuidados primários, cuidados diferenciados e cuidados continuados às populações
<p>Adopção do nível NUTS II como padrão de referência para a criação de unidades regionais</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Para situações em que se torne inviável, do ponto de vista da sua governabilidade, uma coordenação totalmente centralizada das redes locais de prestação directa de serviços aos cidadãos, deverá ser considerada a adopção do nível NUTS II como padrão de referência para a criação de unidades regionais de apoio à coordenação operacional das redes locais, devendo a sua actuação cingir-se a questões de coordenação e articulação operacional. Outra das motivações que poderá justificar a criação de unidades de cariz regional prende-se com a necessidade existente em alguns sectores de coordenação multi-sectorial ao nível regional, nomeadamente para sectores como a saúde, segurança social, reabilitação, educação, etc., numa óptica, por exemplo, de desenvolvimento social integrado.

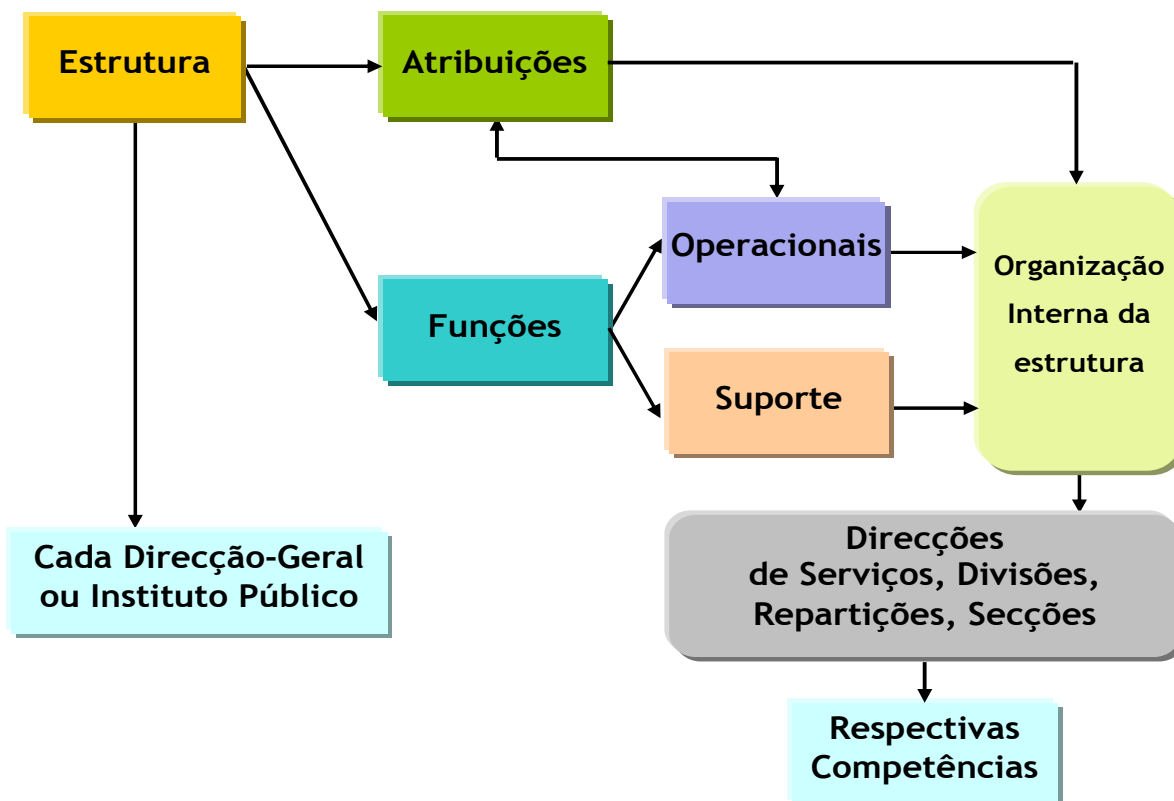
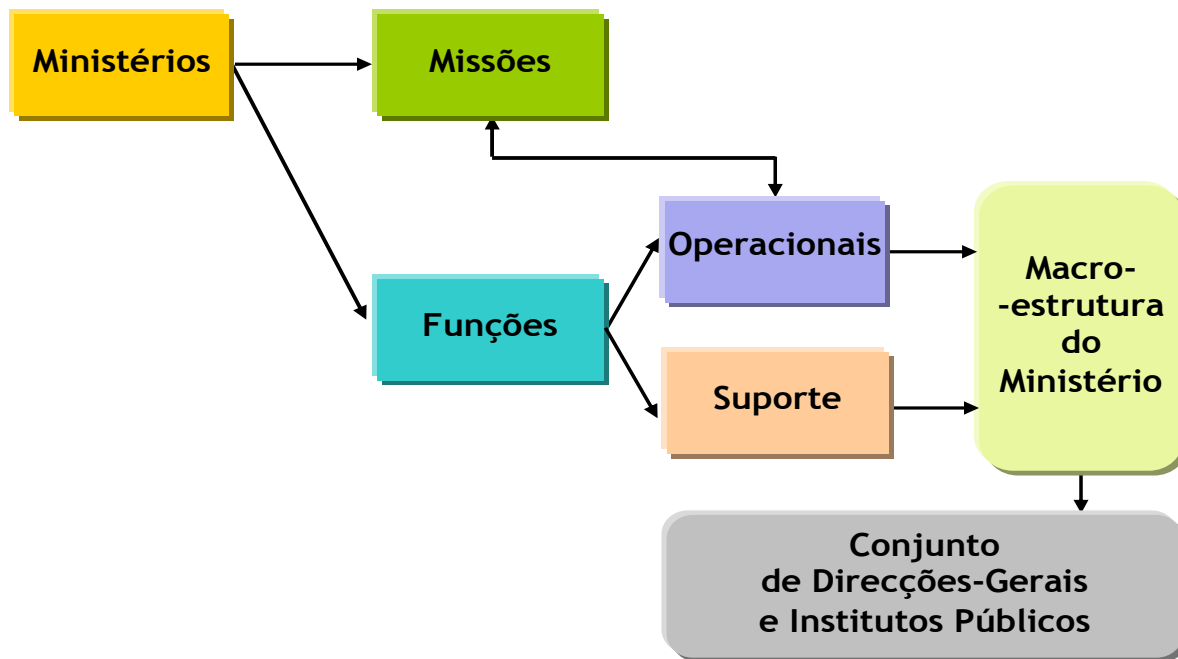
XI.7. Auditoria Jurídica

81. Deve promover-se a extinção das Auditorias Jurídicas e a integração dos serviços de Apoio Jurídico nas Secretarias-Gerais.

ANEXOS

ANEXO 1

RELAÇÕES ENTRE OS CONCEITOS



ANEXO 2

SÍNTESE DA RCM N.º 124/2005	
Objectivos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proceder à reestruturação da administração central ▪ Permitir a diminuição do número de serviços e recursos afectos
Orientações político-estratégicas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reestruturação de serviços centrais: <ul style="list-style-type: none"> - organização progressiva de serviços partilhados, designadamente no âmbito das secretarias-gerais ▪ Reestruturação de serviços desconcentrados: <ul style="list-style-type: none"> - conformação com as NUTS II - Data limite de execução 30/JUN/2007 - Criação de balcões únicos com polivalência de serviços ▪ Podem destacar-se do processo de reestruturação as questões relacionadas com a descentralização e desconcentração. ▪ Particular atenção à definição de indicadores quantitativos de gestão e à satisfação dos utentes quanto à qualidade dos serviços prestados ▪ Revisão de todos os Conselhos, Comissões, Grupos de Trabalho ou de Projecto, Estruturas com a mesma natureza, tendo em vista a sua extinção ou fusão se necessário
Princípios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Avaliação das actividades desenvolvidas ▪ Desconcentração de funções para níveis locais e regionais ▪ Descentralização para a administração local, em particular na área da saúde e da educação ▪ Diminuição das estruturas administrativas ▪ Simplificação, racionalização e reengenharia de processos
Fases	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fase de Enquadramento Estratégico – Jul/05 a Out/05 ▪ Fase de Avaliação e Redefinição – Nov/05 a Fev/06 ▪ Fase de Execução – Até Jun/06
Enquadramento Estratégico	<p>Equipa Governamental estabelece:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Orientações gerais para a reestruturação de cada ministério ▪ Planeamento e definição das metodologias do PRACE ▪ Promove a constituição da CT e dos GT por ministério (a CT pode socorrer-se de privados na constituição dos GT)
Avaliação e Redefinição Organizacional de Estruturas e Recursos	<p>A Comissão Técnica:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Propõe as metodologias para o levantamento e avaliação da situação organizacional e dos recursos de cada Ministério, a realizar pelos GT ▪ Analisa e avalia os relatórios a elaborar pelos GT e elabora um relatório final para ser entregue ao MAI e ao MFAP <p>Os Grupos de Trabalho:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Procedem à análise e avaliação (sob orientação da CT e segundo a metodologia aprovada e a formação e informação obtidas): <ul style="list-style-type: none"> - Atribuições e competências - Estruturas administrativas - Principais procedimentos administrativos - Recursos financeiros e humanos ▪ Apresentam relatório com as propostas de reestruturação e de racionalização de recursos humanos e de procedimentos
Execução	<ul style="list-style-type: none"> ▪ São elaborados e aprovados os diplomas de reestruturação cuja aplicação é acompanhada pelos GT e Equipa Governamental

ANEXO 3

ÁREAS PASSÍVEIS DE SER CONSIDERADAS TRANSVERSAIS INTRA/INTER MINISTERIAIS

Estas áreas (funções) devem ser consideradas áreas de suporte em cada ministério, excepto quando façam parte das MISSÕES do ministério (ex: Acção Externa do Estado no MNE, Gestão Orçamental no MF, Investigação no MCIência, Apoios no MTSS)

1. Informação e Documentação

- Bibliotecas
- Arquivos

2. Investigação, Desenvolvimento e Trabalho Laboratorial

- Investigação e desenvolvimento
- Trabalho laboratorial

3. Controlo, Fiscalização e Acompanhamento (Interna à AP)

- Avaliação, Inspeção, Auditoria, Fiscalização
- Acção disciplinar
- Acompanhamento de programas, projectos, acções, parcerias

4. Gestão de Tecnologias da Informação e da comunicação

- Análise, concepção, desenvolvimento e manutenção de sistemas operativos e aplicações informáticas
- Gestão de infra-estruturas informáticas e tecnológicas

5. Comunicação

- Comunicação Social
- Informações e atendimento

6. Relações Internacionais (comunitárias/estrangeiras)

- União Europeia
- Organizações e agências internacionais
- Cooperação para o desenvolvimento
- Língua e cultura portuguesas no estrangeiro e intercâmbio cultural

7. Planeamento, Gestão Estratégica e Apoio à Definição de Políticas

- Planos, Relatórios de Actividades e Balanços Sociais
- Planeamento estratégico organizacional
- Planeamento estratégico não organizacional (apoio à definição de políticas)
- Recolha e gestão de dados e informação
- Produção de estudos e estatísticas
- Desenvolvimento de políticas e linhas orientadoras legislativas
- Qualidade em serviços públicos (inclui participação dos cidadãos, reclamações)

8. Gestão de Bens, Aprovisionamento e Aquisição de Serviços

- Aquisição, alienação e arrendamento de imóveis
- Conservação e manutenção de imóveis
- Aquisição, alienação e aluguer de frotas

- Conservação e manutenção de frotas
- Aquisição, alienação e aluguer de bens móveis
- Conservação e manutenção de bens móveis
- Empreitadas de obras públicas
- Outras aquisições e contratações de serviços
- Inventariação
- Aprovisionamento

9. Gestão Financeira e Orçamental

- Elaboração orçamental
- Contabilização/execução orçamental
- Informação financeira e de gestão
- Gestão financeira e de tesouraria
- Gestão de fundos autónomos

10. Recursos Humanos

- Recrutamento, selecção e desenvolvimento de carreiras
- Gestão laboral
- Remunerações e abonos
- Gestão de férias, faltas e licenças
- Avaliação de desempenho
- Formação e desenvolvimento profissional

11. Actos permissivos e classificativos

- Licenças, Autorizações, Acreditações, Certificações, Homologações, Credenciações, Reconhecimentos, Classificações, Normalizações, Autenticações

12. Gestão Legislativa

- Apoio e assessoria técnica
- Apoio na produção legislativa
- Identificação de Funcionários, Cidadãos, Bens móveis, Bens imóveis, Animais, Pessoas colectivas, etc.

13. Gestão de Instalações e Equipamentos

Gestão e manutenção das instalações

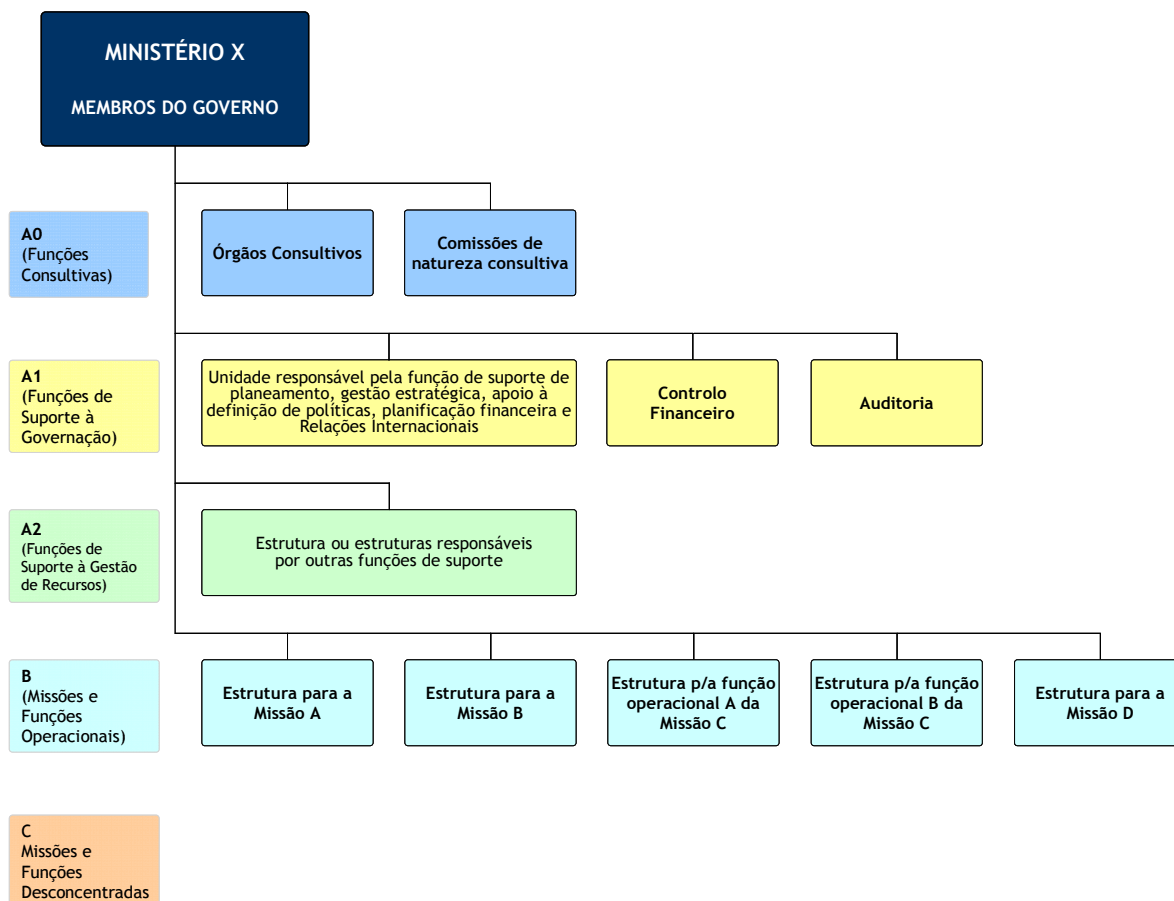
- Identificação de necessidade de intervenção nos edifícios
- Planeamento de intervenções
- Preparação de caderno de encargos
- Realização de concursos
- Acompanhamento de projectos

Gestão e manutenção de equipamentos

- Identificação de necessidades
- Planeamento
- Preparação de cadernos de encargos
- Realização de concursos
- Acompanhamento de projectos

ANEXO 4 - Modelo 1

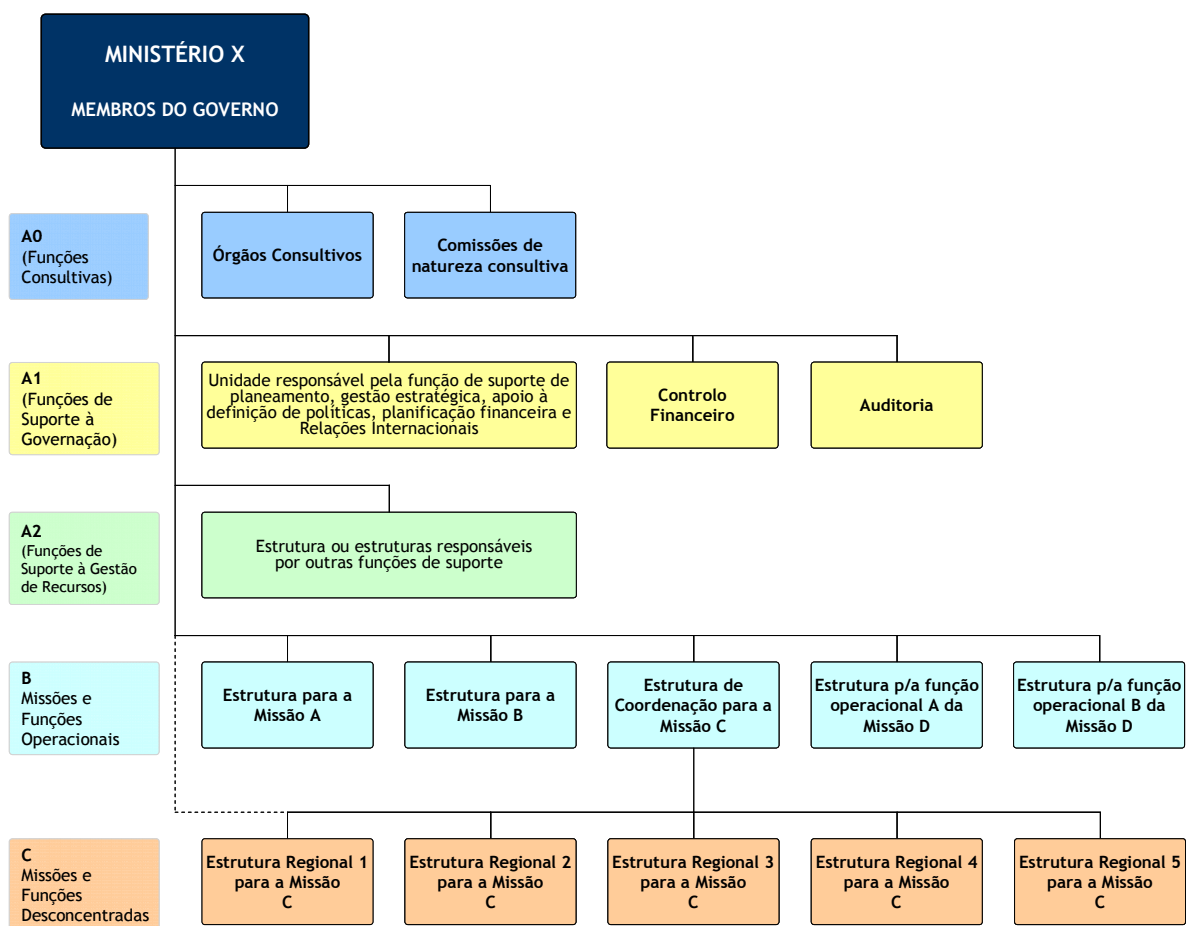
Modelo de macro-estrutura dos Ministérios (Configuração concentrada ao nível central)



ANEXO 4 - Modelo 2

Modelo de macro-estrutura dos Ministérios

Configuração desconcentrada para certas missões e concentradas para outras



ANEXO 4 - Modelo 3

Modelo de macro-estrutura dos Ministérios

Configuração desconcentrada para todas as missões

