



Universidade de Aveiro
Ano 2012

Instituto Superior de Contabilidade e Administração de
Aveiro

**ISABEL MARIA NEVES AS TIC NA MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO
RIBEIRO CAMPOS ENSINO NÃO SUPERIOR**



ISABEL MARIA NEVES RIBEIRO CAMPOS AS TIC NA MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO ENSINO NÃO SUPERIOR

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Contabilidade e Administração Pública, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor Carlos Alberto Lourenço dos Santos, Professor Adjunto do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro, Universidade de Aveiro e da Professora Doutora Augusta da Conceição Santos Ferreira, Professora Adjunta do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro, Universidade de Aveiro.

Dedico este trabalho à minha filha Carolina e ao meu filho Afonso por todo o apoio e compreensão.

o júri

presidente

Doutora Anabela Virgínia dos Santos Flores da Rocha
Professora Adjunta no Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro, Universidade de Aveiro

vogal
arguente principal

Doutora Agostinha Patrícia Silva Gomes
Professora Adjunta no Instituto Politécnico do Cávado e do Ave

vogal
orientador

Doutor Carlos Alberto Lourenço dos Santos
Professor Adjunto no Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro, Universidade de Aveiro

vogal
co-orientador

Doutora Augusta da Conceição Santos Ferreira
Professora Adjunta no Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro, Universidade de Aveiro

agradecimentos

Para que não esqueça ninguém começo com um sincero agradecimento a todos que me apoiaram na realização desta investigação.

A todas as escolas não superiores, uma palavra de reconhecido apreço, pelo tempo que disponibilizaram ao aceitarem o desafio de responder ao questionário que lhes enviei.

A todos os professores que lecionaram no Mestrado de Contabilidade e Administração Pública do ISCA-UA, bem-haja, pelos conhecimentos transmitidos.

Ao Professor Doutor Carlos Santos e à Professora Doutora Augusta Ferreira orientadores nesta investigação por me proporcionaram a disponibilidade, a orientação científica e pedagógica e a motivação para não desistir, um reconhecido agradecimento que recordarei! Continuem o bom trabalho que desenvolvem.

À minha família em geral pelo carinho, aos meus pais pelo que sou, à minha irmã pelo apoio doméstico, ao meu marido pela família que criámos e aos meus filhos pelos momentos que não estive totalmente presente e pela compreensão que sempre expressaram, amo-vos muito!

palavras-chave

tecnologias da informação e comunicação, sistemas de informação, modernização administrativa, plano oficial de contabilidade para a educação, escolas do ensino não superior

resumo

Este estudo debruçou-se sobre a temática das Tecnologias da Informação e Comunicação e seu alinhamento com a Modernização Administrativa das escolas do ensino não superior.

Considerando as Tecnologias da Informação e Comunicação como uma referência da Modernização Administrativa, preconizada para a Administração Pública em geral e para as escolas do ensino não superior em particular, na adaptação dos Sistemas de Informação e o seu uso na implementação do Plano Oficial de Contabilidade para a Educação, o estudo procedeu, inicialmente, à análise bibliográfica destes aspetos.

Pretendendo analisar se nas escolas não superiores as Tecnologias da Informação e Comunicação têm procurado manter o seu alinhamento com os processos inerentes à Modernização Administrativa aplicou-se uma metodologia de análise baseada num questionário e efetuou-se o tratamento dos dados, com o objetivo de através dos resultados responder ao problema e às questões da investigação.

Os resultados que obtivemos permitiram concluir que ao nível das escolas não superiores da DREC, as Tecnologias da Informação e Comunicação têm conseguido, ao seu ritmo, alinhar-se com os processos inerentes à Modernização Administrativa e que as dificuldades que poderão ocorrer em algumas situações indiciam um esforço notório nesse caminho, por reconhecerem as potencialidades das Tecnologias da Informação e Comunicação no processo de modernização.

keywords

information and communication technology, information systems, administrative modernization, the official accounting plan for education and of not-higher education schools.

Abstract

This study focused on the theme of Information Technology and Communication and its alignment with the Administrative Modernization of not-higher education schools.

Considering the Information and Communication Technologies as a reference for Administrative Modernization, advocated for the Public Administration in general and for not-higher education schools in particular, the adaptation of information systems and their use in implementing the Official Accounting Plan for Education, the study was initially preceded by the bibliographic analysis of these aspects.

Wishing to examine whether in not-higher education schools the Information and Communication Technologies have sought to maintain its alignment with the processes inherent to the Administrative Modernization, an analysis methodology based on a questionnaire was applied followed by data processing, with the goal of using the results to answer the problem and the issues under research.

Our results showed that concerning DREC's not-higher, Information and Communication Technologies have achieved, at their pace, to align with the processes inherent to Administrative Modernization and that the difficulties that may occur in some situations indicate a remarkable effort towards that alignment, by recognizing the potentialities of Information and Communication Technologies in the process of modernization.

Índice

INTRODUÇÃO	1
PARTE 1 – REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	3
CAPÍTULO 1 – A MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	5
1.1. <i>Um pouco de história: reformar e/ou modernizar.....</i>	5
1.2. <i>A atualidade e a modernização administrativa</i>	10
1.3. <i>A modernização administrativa no ensino não superior.....</i>	12
1.3.1. <i>O papel das direções regionais de educação.....</i>	12
1.3.2. <i>O papel governativo na modernização do setor da educação</i>	21
CAPÍTULO 2 – O PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE PARA O SETOR DA EDUCAÇÃO E A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	31
2.1. <i>A obrigatoriedade de aplicação do POC-Edu.....</i>	32
2.2. <i>A prestação de contas.....</i>	34
2.3. <i>O POC-Edu no ensino não superior: questões do tema em análise</i>	35
CAPÍTULO 3 – OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO.....	39
3.1. <i>Os SI: a base atual da sua génese</i>	41
3.2. <i>Os SI: elementos.....</i>	44
3.3. <i>O SI baseado nas TIC nas escolas do ensino não superior</i>	46
CAPÍTULO 4 – PROBLEMA E QUESTÕES DE INVESTIGAÇÃO	53
4.1. <i>A definição do problema</i>	53
4.2. <i>Questões de investigação.....</i>	56
PARTE 2 – ESTUDO EMPÍRICO	59
CAPÍTULO 5 – METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO	61
5.1. <i>A opção pela método</i>	61
5.2. <i>Fiabilidade e validade.....</i>	63
5.3. <i>Instrumento de recolha de dados: o questionário.....</i>	63
5.3.1. <i>Planeamento do questionário.....</i>	63
5.3.2. <i>A amostra e a recolha de dados.....</i>	64
CAPÍTULO 6 – ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	67
6.1. <i>Grau de implementação e constrangimentos da modernização administrativa das escolas do ensino não superior.</i>	67
6.2. <i>Grau de implementação e data de introdução do POC-Edu nas escolas do ensino não superior.</i>	70
6.3. <i>Uso das TIC e software de uso genérico e específico pelos serviços administrativos das escolas do ensino não superior.....</i>	71
6.4. <i>Contribuição das TIC na comunicação interna e externa nas escolas do ensino não superior.</i>	74
6.5. <i>Introdução das TIC nos Sistemas de Informação das escolas do ensino não superior.</i>	75
6.6. <i>Utilização das TIC na realização da contabilidade e qualidade da informação produzida, e necessidades formativas das escolas do ensino não superior.....</i>	76
6.7. <i>Conclusões gerais do estudo empírico.....</i>	82
CONCLUSÃO	83
BIBLIOGRAFIA	85
ANEXOS	89

Índice de anexos

<i>Anexo 1 – Questionário.....</i>	<i>91</i>
<i>Anexo 2 – Dados: A Modernização Administrativa</i>	<i>99</i>
<i>Anexo 3 – Dados: A realidade do POC-Educação.....</i>	<i>99</i>
<i>Anexo 4 – Dados: As TIC e os Programas de uso genérico.....</i>	<i>101</i>
<i>Anexo 5 – Dados: As TIC e os Programas de uso específico.....</i>	<i>103</i>
<i>Anexo 6 – Dados: Data de introdução dos programas de uso específico</i>	<i>105</i>
<i>Anexo 7 – Dados: Tempo necessário para a emissão de dados do programa de contabilidade.....</i>	<i>109</i>

Índice de figuras

<i>Figura 1 - Linhas/Eixos estratégicos de ação, (DREC, 2011, p. 29).....</i>	<i>20</i>
<i>Figura 2 - Objetivos europeus e nacionais para a modernização da educação, (Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007 de 18 de setembro, p. 6564).....</i>	<i>23</i>
<i>Figura 3 – Modelo da Gestão de Processos, adaptado de Costa e Roque (2005, p. 40).....</i>	<i>29</i>
<i>Figura 4 – O POCP e os planos setoriais, adaptada de Marques (2003, p. 107).....</i>	<i>31</i>
<i>Figura 5 - Relação entre o indivíduo, a informação e o computador (Ranito e Gouveia, 2004, p. 9).....</i>	<i>41</i>
<i>Figura 6 - O fluxo de dados numa organização, (Ranito e Gouveia, 2004, p. 18).....</i>	<i>43</i>
<i>Figura 7 - Composição de um SI exterior, (Ranito e Gouveia, 2004, p. 29).....</i>	<i>46</i>
<i>Figura 8 – Representação do Sistema de Informação Escolar, (Costa e Roque, 2006, p. 3).....</i>	<i>48</i>
<i>Figura 9 – Fluxos de Informação na organização escolar, (Costa e Roque, 2006, p. 6).....</i>	<i>49</i>

Índice de gráficos

<i>Gráfico 1 – Indicadores de modernização tecnológica no ensino, (Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007 de 18 de setembro, p. 6565).....</i>	<i>25</i>
<i>Gráfico 2 – A realidade da modernização dos serviços administrativos</i>	<i>67</i>
<i>Gráfico 3 – Ponto da situação da modernização administrativa.....</i>	<i>68</i>
<i>Gráfico 4 – Razões que levaram à conclusão da modernização administrativa.....</i>	<i>69</i>
<i>Gráfico 5 – A implementação do POC-Edu.....</i>	<i>70</i>
<i>Gráfico 6 – Ano de implementação do POC-Edu</i>	<i>70</i>
<i>Gráfico 7 – A introdução das TIC e a utilização de programas de uso genérico</i>	<i>71</i>
<i>Gráfico 8 – Nº de programas de uso genérico utilizados.....</i>	<i>72</i>
<i>Gráfico 9 – A introdução das TIC e a utilização de programas de uso específico.....</i>	<i>72</i>
<i>Gráfico 10 – Ano da implementação de programas de uso específico.....</i>	<i>73</i>
<i>Gráfico 11 – A Comunicação interna e as TIC.....</i>	<i>74</i>
<i>Gráfico 12 – A Comunicação externa e as TIC.....</i>	<i>74</i>
<i>Gráfico 13 – As TIC e os SI.....</i>	<i>75</i>
<i>Gráfico 14 – A “Melhoria” dos SI.....</i>	<i>76</i>
<i>Gráfico 15 – As TIC e a contabilidade.....</i>	<i>76</i>
<i>Gráfico 16 – A realidade da contabilidade e as TIC.....</i>	<i>77</i>
<i>Gráfico 17 – A contabilidade e os programas de uso genérico</i>	<i>77</i>
<i>Gráfico 18 – A contabilidade e os programas de uso específico</i>	<i>78</i>
<i>Gráfico 19 – A qualidade da informação contabilística e os programas de uso específico.....</i>	<i>78</i>
<i>Gráfico 20 – A emissão de documentos contabilísticos por programas de uso específico</i>	<i>79</i>
<i>Gráfico 21 – O tempo de emissão dos documentos contabilísticos por programas de uso específico.....</i>	<i>79</i>
<i>Gráfico 22 – Nível de utilização dos programas de uso específico.....</i>	<i>80</i>
<i>Gráfico 23 – Nº de elemento dos serviços administrativos afetos ao setor da contabilidade</i>	<i>80</i>
<i>Gráfico 24 – As necessidades de formação para o pessoal dos serviços administrativos</i>	<i>81</i>

Índice de quadros

<i>Quadro 1 - Dados de 2011 do PAA e RA da DREC</i>	14
<i>Quadro 2 - Dados de 2010 do PAA e RA da DREC</i>	15
<i>Quadro 3 - Dados de 2009 do PAA e RA da DREC</i>	16
<i>Quadro 4 - Dados de 2008 do PAA e RA da DREC</i>	17
<i>Quadro 5 - Dados de 2007 do PAA e RA da DREC</i>	18
<i>Quadro 6 - Dados de 2006 do PAA e RA da DREC</i>	19
<i>Quadro 7 - Dados de 2005 do PAA e RA da DREC</i>	20
<i>Quadro 8 – Barreiras para o uso de computadores e internet nas escolas (Santos, 2009, p. 106)</i>	23
<i>Quadro 9 – Adaptado (Resolução do Conselho de Ministros nº137, 2007, p. 6565), Limitações à modernização tecnológica do ensino</i>	24
<i>Quadro 10 – Tipo de competências do indivíduo, adaptado de Vilela (2003, p. 19)</i>	27
<i>Quadro 11 – Tipos de contabilidade (Caiado, Fernandes e Silveira, 2007, p. 46)</i>	33
<i>Quadro 12 - Objetivos dos Subsistemas Contabilísticos, (Relatório do TC n.17, 2005, p. 129)</i>	33
<i>Quadro 13 - Tipos de informação processada na organização escolar, (Costa e Roque, 2006, p. 7)</i>	50
<i>Quadro 14 – Comparação do Método Qualitativo e Quantitativo, adaptado de Carmo e Ferreira (1998, p. 177)</i>	62
<i>Quadro 15 - Medidas para a racionalização das TIC (GPTIC, 2011), adaptado</i>	66

Abreviaturas

AP	Administração Pública
AMA	Agência para a Modernização Administrativa
CAF	<i>Common Assessment Framework</i>
CNCAP	Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública
COMPETE	Programa Operacional Fatores de Competitividade
DSGM	Direção dos Serviços de Gestão e Modernização
DRE	Direção Regional de Educação
DREC	Direção Regional de Educação do Centro
GIPSI	Gabinete de Investigação e Projeto em Sistemas de Informação
GOP	Grandes Opções do Plano
GPTIC	Grupo de Projeto para as Tecnologias de Informação e Comunicação
GQT	Gestão pela Qualidade Total
IGE	Inspeção Geral de Educação
ME	Ministério da Educação
MEC	Ministério da Educação e Ciência
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
PAA	Plano Anual de Atividades
POC	Plano Oficial de Contabilidade
POC_ISSSS	Plano Oficial de Contabilidade para os Institutos da Segurança Social e Solidariedade Social
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais
POC-Edu	Plano Oficial de Contabilidade para a o setor da Educação
POCMS	Plano Oficial de Contabilidade para o Ministério da Saúde
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
PTE	Plano Tecnológico da Educação
RA	Relatório Anual

RCM	Resolução de Conselho de Ministros
SI	Sistemas de Informação
SIADAP	Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública
SIMPLEX	Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa
STIC	Serviços de Tecnologias de Informação e Comunicação
TC	Tribunal de Contas
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação
TMN	Telecomunicações Móveis Nacionais
UA	Universidade de Aveiro
UCP	Universidade Católica Portuguesa
UMTS	Sistema Universal de Telecomunicações Móveis

Introdução

Desde o final dos anos 90 que a modernização da administração pública passou a fazer parte da agenda dos sucessivos governos, com a publicação do Decreto-Lei n.º 135/99 de 22 de abril. Apesar da implementação de um conjunto muito vasto de medidas, aplicadas por cada setor da administração pública, e da criação de organismos de orientação, como é o caso da Agência para a Modernização Administrativa, atualmente, esta temática continua a fazer parte dos programas governamentais.

Aliado a todo o processo de modernização administrativa e aos seus objetivos mais genéricos de eficácia, eficiência e economia foi publicado o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) que deu origem aos vários planos setoriais e assistiu-se à introdução das tecnologias de informação e comunicação (TIC) nos serviços administrativos da administração pública, decorrente da criação de plataformas eletrónicas e de software específico para o setor público.

As escolas do ensino não superior decorrente do Plano Tecnológico para a Educação, das orientações do Ministério da Educação para o uso das tecnologias da informação e comunicação, da necessidade de comunicação eletrónica, viram-se obrigadas a adaptar-se a esta realidade.

Assim, considerando que a modernização da Administração Pública é uma temática muito diversificada de setor para setor, bem como de região para região, decidiu-se centrar este estudo no setor da educação não superior da região centro, ou seja, nas instituições de ensino não superior que dependem da Direção Regional de Educação do Centro (DREC), e subordiná-lo ao tema "As TIC na Modernização Administrativa do Ensino Não Superior" com o objetivo de encontrar resposta para as seguintes questões de investigação:

1. as escolas não superiores conseguiram introduzir as TIC nos procedimentos de gestão escolar de forma efetiva ou há constrangimentos na operacionalização dos sistemas de informação?
2. com os desafios decorrentes da modernização administrativa criaram as escolas não superiores plataformas de comunicação internas e externas que disponibilizem informação aos seus utilizadores/interessados?
3. a modernização administrativa contribuiu para que os sistemas de informação disponibilizem informação mais fiável, seletiva e oportuna para a tomada de decisão, de carácter geral e específico ao nível do Sistema de Informação (SI) contabilístico baseado no Plano Oficial de Contabilidade para a educação (POC-Edu)?

A metodologia adotada consistiu na aplicação de um questionário às 205 sedes de agrupamento/escolas do ensino não superior da região centro. A aplicação do questionário realizou-se através da plataforma eletrónica da Universidade de Aveiro (UA): Serviços de Tecnologias de Informação e Comunicação (STIC).

O questionário teve como objetivo avaliar se as tecnologias de informação e comunicação estão alinhadas com a modernização administrativa preconizada para a administração pública em geral e para o setor da educação em particular, nos aspetos referentes à comunicação, aos sistemas de informação e na aplicação do Plano Oficial de Contabilidade para a Educação.

Dada a especificidade do tema considerou-se como estrutura adequada para este estudo a sua divisão em Introdução, duas partes: a Parte I dedicada à Revisão Bibliográfica e a Parte II ao Estudo Empírico; e Conclusão.

Introdução – apresenta-se uma breve contextualização da investigação.

Parte I – Revisão Bibliográfica – encontra-se dividida em quatro capítulos:

- Capítulo 1 – A Modernização da Administração Pública – destina-se a realizar uma análise: geral, histórica e atual da modernização administrativa e específica do setor da educação não superior.
- Capítulo 2 – O Plano Oficial de Contabilidade para o Setor da Educação e a Modernização Administrativa refere-se a questões do POC_Edu: obrigatoriedade de aplicação; aos regimes contabilísticos; e prestação de contas.
- Capítulo 3 – Os Sistemas de Informação – destina-se à apresentação de conceitos e elementos dos sistemas de informação nas escolas não superiores.
- Capítulo 4 – Fundamentos do Enquadramento Teórico – apresenta-se a definição do problema e as questões de investigação.

Parte II – Estudo Empírico – apresenta-se dividida em dois capítulos:

- Capítulo 5 – A Investigação – refere-se à metodologia de investigação e aos instrumentos de recolha de dados.
- Capítulo 6 – Análise de Resultados – apresenta-se os resultados dos dados obtidos na investigação e uma breve exposição e conclusão sobre os mesmos.

Conclusão – apresenta-se uma conclusão geral sobre o estudo, os resultados da investigação, com uma referência às limitações do estudo e sugestões para futuras investigações.

PARTE 1 – REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Capítulo 1 – A modernização da Administração Pública

A modernização administrativa é uma temática que na última década tem ocupado os vários governos, através de várias orientações legislativas, programas, projetos, entre outras atividades na administração pública portuguesa em geral.

Antes de abordarmos de forma direta esta temática importa refletir sobre: o que é “modernização”. Se nos socorrermos de um dicionário o termo “modernização” é definido como “o ato de modernizar”, ou seja, “tornar moderno/acomodar aos usos modernos/adaptar-se aos tempos modernos”¹. Assim, surge uma outra questão sobre o que é “ser moderno”, que segundo os mesmos dicionários significa “recente/relativo ao tempo atual: época moderna/novo, avançado: tecnologia moderna/dos nossos dias”, ou seja, uma sociedade centrada na informação em constante mutação, decorrente da dita globalização e com uma forte dependência das TIC.

Perante estes conceitos consideramos importante uma breve abordagem histórica, pois quando pesquisamos sobre a temática em torno da “evolução histórica da administração pública portuguesa” encontramos no passado abordagens mais centradas na “reforma” da administração pública (Sá, 1984), ou seja, na melhoria, correção e/ou retificação de situações do passado e não na temática da “modernização”, termo que passa a constar das orientações legislativas dos finais do séc. XX.

Assim, concordando com Nogueira (2010), a abordagem: de reformar ou modernizar a Administração Pública Portuguesa implica mudanças distintas que se devem preconizar para uma organização pública, em geral e escolar, em particular.

1.1. Um pouco de história: reformar e/ou modernizar

As grandes reformas ocorridas na administração pública portuguesa centraram-se, essencialmente, em preocupações relativas à descentralização e à centralização. Como exemplos encontramos: a primeira reforma administrativa do liberalismo preconizada através da legislação de Mousinho da Silveira (Decreto n.º23/1832 de 16 de maio) seguida da de 1835, uma nova “reforma” administrativa, que dividiu Portugal, continental e insular, em distritos que passaram a constituir a principal grande divisão administrativa do país² e nos estudos sobre o Código Administrativo de

¹ <http://www.priberam.pt/dlpo/> e <http://www.lexico.pt/moderno/>

² <http://www.memoriaportuguesa.com/geo/provincia>

1867 de Mártens Ferrão, o qual causou grandes protestos entre o Estado e a “opinião pública” e levou à sua revogação em janeiro de 1868, (Alves, Lima, & Urbano, 2004).

Numa abordagem à nossa história mais recente encontramos a referência à “reforma” administrativa, após abril de 1974:

... as anteriores reformas como esporádicas e sem grandes consequências realçando a de 1935 com algum relevo ao nível de questões do pessoal e a da década de 60, como uma tentativa sem grande êxito devido a uma forte resistência à mudança. Salienta ainda, que é no advento da democracia que se encontra o grande impulso “reformador” despoletado pelas necessidades de democratização do país, de desenvolvimento económico e das concomitantes reformas económicas e sociais. Contudo, considera que a definição do modelo de Estado e de Administração Pública que se pretendia para o país só assume contornos claros mais tarde, a partir de meados da década de oitenta. (Araújo, 2005, p. 1)

Ainda, Araújo (2005) considera que no final da década de 70 Portugal apresenta um contexto distinto da dos restantes países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE). Enquanto, os países da OCDE, adotavam medidas de “reforma” visando a redução da intervenção do estado e, em particular, o desmantelamento do modelo de Estado Social, só nesta década, Portugal, começa a construir e consolidar este modelo, com: a criação de um sistema universal de saúde, o desenvolvimento do sistema educativo, a criação de benefícios da segurança social a toda a população e a implementação de novas políticas sociais. Contudo, o alargamento das funções do Estado ocorre, em Portugal sem a necessária renovação das estruturas administrativas, do modelo de gestão e de funcionamento de todo o sistema. Perante este processo verificou-se o crescimento da despesa pública e o aumento da dimensão da Administração Pública (AP), para o que contribui, também, o processo de descolonização.

De acordo com Araújo (2005), até à década de 80, apesar da “reforma” administrativa constar da agenda política dos governos, apenas ocorreram mudanças pontuais de “modernização” em que se promoveu um ajustamento estrutural através do qual se procurou alinhar o sistema administrativo e a sua estrutura aos novos objetivos e políticas públicas.

Na AP Portuguesa poderemos considerar que o termo “modernizar” em detrimento do “reformar” surge em Portugal após os anos 80, quando se verificou que não bastava apenas “reformar”, havia que aliar a esta a “modernização” e dessa forma garantir que o interesse público era atingido através da rentabilização e melhoria da eficiência dos serviços do Estado, (Nogueira, 2010).

Nogueira (2010), distingue reformar que: “implica todo um conjunto sistemático de providências tendo em conta toda a Administração Pública do país” de modernizar que: “envolve uma

continuidade, traduzindo-se numa adaptação à evolução dos tempos e das necessidades”. Assim, com base na anterior distinção poderemos considerar como válida a preocupação atual com as TIC, já que estas têm uma forte presença na vida dos cidadãos e entidades e enquadram-se na adaptação que se preconiza para a evolução da sociedade. Daí, atualmente, a preocupação centrar-se mais em modernizar do que reformar.

Se nos centrarmos nas expressões anteriores “...garantir que o interesse público era atingido... e ... manter serviços que garantem os direitos fundamentais dos cidadãos/contribuintes ...” (Nogueira, 2010, p. 13-14), há uma outra abordagem que deveremos considerar: o papel do Estado na sociedade atual.

Essa abordagem encontra algumas bases nos modelos gestionários adotados pelo Estado, na década de 80, que colocam o cidadão no centro da reforma (Araújo, 2005) através de modelos como: a *New Public Management* de índole neoliberal e neoconservador, e o *Reinventing Government* de cariz mais liberal, (Nogueira, 2010).

A *New Public Management* tem como principal referência o modelo de gestão empresarial e considera os métodos do setor privado como determinantes para a eficiência dos serviços do setor público, atingindo-se desta forma objetivos de eficácia e controlo de custos através da descentralização e desburocratização em prol do aumento da satisfação do cidadão.

Em Portugal é no final da década de 80 e início da década de 90 que encontramos uma tendência para adoção da *New Public Management*: os programas de reforma fiscal, as privatizações, as reformas do orçamento e finanças, a reforma da AP, no sentido da sua modernização, enfatizou-se a desburocratização, a qualidade dos serviços públicos e qualificação dos recursos humanos, bem como as alterações substanciais na autonomia das organizações. Este processo ocorre entre 1985 a 1992, e caracteriza-se como uma fase de desintervenção e desburocratização, notando-se como principais alterações:

- o estabelecimento de objetivos, quer para a organização no seu todo, quer para as partes envolvidas, com a devida participação dos responsáveis na formulação e correspondente resultados obtidos;
- a necessidade de rever o ponto da situação face ao cumprimento dos objetivos propostos;
- a quantificação estatística e contabilística dos eventos externos e internos significativos. (Nogueira, 2010, p. 11)

O trabalho iniciado na década de 80 resume-se na seguinte afirmação:

O programa de modernização para reduzir as formalidades e aumentar a transparência administrativa orientava-se por três objetivos principais: a) melhorar a relação entre a Administração e os cidadãos; b) reduzir os custos das obrigações e formalidades administrativas, c) melhorar a formação dos funcionários públicos. (Araújo, 2005, p. 3-4)

O *Reinventing Government* é um outro modelo gestor que, como refere Nogueira (2010), se alicerça nas ideias do livro de Osborne e Gaebler (1992), em que o principal objetivo é “cortar” com o Estado administrador burocrático e dar lugar a um Estado empresarial, com reformas que visem modernizar o sistema financeiro e melhorar a gestão de todo o setor público, contribuindo para a simplificação da administração central, a redução de custos, a procura da eficiência dos serviços prestados aos cidadãos, aumento da produtividade dos funcionários, minimização da fraude, a reforma do sistema de pagamento ao pessoal e as novas formas de orçamentação também eram objetivos a alcançar neste projeto.

Nogueira (2010, p.10) refere, ainda, que “o que distingue o *Reinventing Government* do *New Public Management* é a rejeição, do primeiro, da quase totalidade de privatização dos serviços e funções do Estado”.

Assim, em Portugal a partir de 1993 até 1995, verifica-se a introdução da gestão da qualidade nos serviços estatais. O período de 1996-1999 é marcadamente visto pela adoção do *Reinventing Government*. É a fase da qualificação e motivação dos recursos humanos, da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos, do aumento da produtividade e do início do recurso massivo às novas tecnologias de informação, (Nogueira, 2010).

Também Araújo (2005) citando a OCDE (1996) se refere aos princípios do *Reinventing Government*, em Portugal:

... há uma preocupação com a privatização e a desburocratização e, posteriormente, com a qualidade nos serviços públicos e identifica quatro características da matriz gestora: a) a orientação para os resultados e clientes; b) o esforço para mudar os valores e atitudes; c) a qualidade nos serviços e a procura de melhor desempenho e d) a preocupação com o pragmatismo. (Araújo, 2005, p. 4)

Contudo, a mudança que se foi preconizando encontrou alguma resistência aos modelos gestores, como refere Mendes (2005, p. 2) que no Seminário: Políticas da Administração Pública e Novo Código de Trabalho – Sindicato dos Trabalhadores da AP do Norte, quando conferenciou sobre a temática “A reforma da AP em Portugal” considerou que: “... o que se pretende é pôr em causa a intervenção pública, mesmo nas áreas sociais, e beneficiar tudo o que é

privado, seja entregando serviços, ou adotando modelos de gestão privada, ou entregue a privados, ou adotando parcerias público-privado...”.

Após esta análise das correntes gestionárias que orientaram a preconizada modernização da administração pública, no final do séc. XX, poderemos em resumo considerá-las vocacionadas para: a diminuição da despesa pública; diminuição de efetivos no setor público; processos de centralização; processos de privatização; preocupações de eficiência e racionalização da AP.

Segundo Araújo (2005) é neste quadro que se dá entrada no séc. XXI e a continuidade dos princípios de procura da economia e eficiência na utilização dos recursos financeiros do estado ditando uma política de cortes orçamentais.

Nos primeiros anos do séc. XXI, as medidas legislativas centram-se em ideias objetivas sobre a modernização da AP a implementar, como exemplo o preconizado em várias Resoluções do Conselho de Ministros (RCM).

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004 de 21 de maio estabelece como eixos prioritários da modernização da AP: a organização do Estado e AP, a liderança e a responsabilização e o mérito e a qualificação.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º124/2005 de 4 de agosto, define como um dos seus objetivos:

...tornar a AP amiga da cidadania e do desenvolvimento económico (...) para promover economias de gastos e ganhos de eficiência (...) a melhorar a qualidade do serviço a prestar a cidadãos, empresas e comunidades, por via da descentralização, desconcentração, fusão ou extinção de serviços. (Resolução do Conselho de Ministros n.º124/2005 de 4 de agosto, p. 4502)

Da revisão bibliográfica, à modernização administrativa, é recorrente reconhecer que as opções políticas das últimas duas décadas se centraram em opções estratégicas de desenvolvimento da AP, para que esta seja eficaz e sirva bem os cidadãos, as comunidades e as empresas, à altura do que se espera de um Estado moderno.

Se nos reportarmos à Ata, de 4 de julho de 2005 do Governo, enviada ao Conselho Económico Social, as preocupações com a modernização da AP, entre outras são:

- a modernização e seu contributo para a consolidação sustentada das finanças públicas;

- o desequilíbrio das finanças públicas e as medidas que o Governo deve tomar relativas à Administração Pública, em alguns domínios, em particular no plano da reestruturação dos serviços e em alguns aspetos da gestão da função pública;
- a racionalização dos serviços desconcentrados do Estado conferindo-lhes uma base territorial correspondente às NUT's II;
- o desenvolvimento da gestão por objetivos;
- as reformas dos sistemas de gestão financeira, articulando-os com os mecanismos de planeamento e de controlo e aumentando a autonomia dos dirigentes e a sua responsabilização;
- o desenvolvimento das novas tecnologias de informação e comunicação com impacto essencial na estruturação da Administração Central, nos principais domínios da gestão, na relação entre serviços e sistemas de informação, na relação entre a Administração, os cidadãos e as empresas;
- o desenvolvimento de mecanismos de concessão, de parceria com os setores social e privado, e a externalização de funções e atividades;
- a avaliação periódica dos serviços, tendo como critérios o grau de satisfação dos utentes, a racionalidade económica, a eficácia e a eficiência da gestão e o cumprimento da lei;
- o reforço da avaliação de desempenho como forma de distinguir pelo mérito demonstrado no exercício de funções;
- o reforço da mobilidade dos funcionários públicos para corrigir assimetrias existentes.

Após estas breves referências, o que identificamos e que se nos apresenta como uma novidade para além das preocupações da última década: é o esforço que se começou a sentir, por parte dos governos, na introdução das TIC, “das quais se espera um impacto essencial na estruturação da Administração Central, nos principais domínios da gestão, na relação entre serviços e sistemas de informação, na relação entre a Administração, os cidadãos e as empresas”. (Ata enviada pelo Governo ao Conselho Económico Social em 4 Jul 2005)

1.2. A atualidade e a modernização administrativa

O caminho iniciado, no início do séc. XXI, com forte investimento em equipamento e atividade formativa dos cidadãos, refletiu-se na atualidade em serviços públicos considerados mais modernos.

Assim, poderemos considerar, que se a todas as instituições do setor público foram disponibilizados os recursos (financeiros, materiais, formativos e humanos) para implementar as medidas preconizadas, pelos governos, os serviços públicos modernizaram-se.

A par de todo o investimento do governo português têm sido disponibilizados através do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) apoios à modernização administrativa, como é o caso do Programa “COMPETE” (Programa Operacional Fatores de Competitividade), (Decreto-Lei n.º 312/2007 de 17 de setembro), que define os modelos de governação do QREN e dos respetivos Programas Operacionais e que para a modernização administrativa tem como objetivo a aposta numa AP mais eficiente e eficaz, com vantagens para os cidadãos e para as empresas.

Cabe também referir, neste ponto, a Agência para a Modernização Administrativa (AMA) que em consequência do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), (Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005 de 4 de agosto), é criada em 2006 (Decreto-Lei n.º 202/2006 de 27 de outubro) e em 2007 é publicada a sua Lei orgânica (Decreto-Lei n.º 116/2007 de 27 de abril), atribuindo-lhe a forma de concretizar na prática a modernização da AP portuguesa que garantisse a continuidade de outras iniciativas já encetadas neste domínio (PRACE e SIMPLEX).

Perante este cenário traçado a partir de 2005, se a apropriação das TIC *per se* possibilitassem a chamada modernização administrativa preconizada, no momento atual, estaríamos em condições de observar serviços públicos, com forte base de uso das TIC, capazes de atuar, na sua relação com:

... o cidadão, segundo princípios de simplificação e qualidade; a empresa, segundo princípios de simplificação e agilização; a desburocratização; a desmaterialização de processos; a qualificação das pessoas; o desenvolvimento de formas de gestão horizontal e a aplicação de modelos de gestão empresarial; a democratização do Estado e desenvolvimento da cidadania ativa; a racionalização das formas de intervenção do Estado e dos recursos utilizados; e a simplificação da regulação. (Ata enviada pelo Governo ao Conselho Económico Social em 4 Jul 2005, 2005, p. 7)

Contudo, após uma década decorrida do séc. XXI verificamos a consciencialização do governo, para:

... a falta de uma estratégia global para as TIC e de vetores estratégicos globais de implementação de medidas que abarquem toda a Administração Pública, bem como a magnitude e complexidade da tarefa de delinear e implementar uma estratégia global de racionalização das TIC na Administração Pública... (Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/2011 de 14 de novembro, p. 4848)

Esta situação levou o governo a criar um Grupo de Projeto para as Tecnologias de Informação e Comunicação (GPTIC), com o objetivo de definir as linhas gerais do plano global estratégico de racionalização e redução significativa de custos com as TIC na AP.

Perante este cenário teremos que considerar que a análise inicial com que nos deparamos, relativamente à introdução das TIC, numa organização, como sinónimo de modernização, e a realidade atual deve considerar outros fatores para que os serviços da AP se considerem adaptados aos tempos modernos e aos objetivos da modernização da AP.

Contudo, não é descabida de contexto, a relevância das TIC nos serviços da AP e a importância que o governo imprime à temática o que é, mais que, indicante da forte relação modernização da AP/TIC, pese embora, que como analisaremos na abordagem, particular, ao setor do ensino não superior esta relação não pode ser dissociada de outros fatores que têm de estar alinhados para que se considere a modernização da AP como um objetivo concretizado. Pois, uma efetiva sociedade centrada na informação em constante mutação, decorrente da dita globalização através do recurso às TIC, quando as “dominamos”, nos tornam o dia a dia mais desburocratizado, simplificado e desmaterializado, advindo daí uma otimização de recursos nas mais diversificadas vertentes.

1.3. A modernização administrativa no ensino não superior

Após uma análise global à modernização administrativa iremos centrar-nos numa abordagem particular, da mesma, no setor da educação do ensino não superior, análise esta, que se centra no processo desencadeado na última década.

Através das Portarias n.º 362/2007, 363/2007, 364/2007 e 365/2007 de 30 de março, foi definida a estrutura das direções regionais de educação (DRE), as quais preconizaram, entre outras, uma unidade orgânica com a designação de direção de serviços de gestão e modernização, dada a importância que a “modernização” representa para o ministério da educação.

1.3.1. O papel das direções regionais de educação

À direção de serviços de gestão e modernização (DSGM) das DRE, compete, em articulação com os serviços centrais,

- assegurar a gestão dos recursos humanos do respetivo quadro privativo de pessoal e, bem assim, a de todo o pessoal que exerça funções na Direção Regional;

- assegurar a gestão patrimonial, orçamental e financeira, sem prejuízo das competências dos respetivos serviços centrais;
- assegurar a gestão administrativa e documental de todos os recursos afetos à Direção Regional;
- assegurar o apoio logístico ao funcionamento da junta médica regional;
- promover, apoiar e adotar processos de modernização, simplificação e inovação, de modo a garantir uma permanente avaliação do serviço prestado. (Portaria n.º 363/2007 de 30 de março, p. 2003)

Numa primeira análise poderíamos dizer que a principal preocupação com a modernização, ao nível do ensino não superior se prende com a gestão dos recursos humanos, do património, dos orçamentos e das finanças das escolas, bem como com a gestão administrativa e documental.

Se nos centrarmos numa outra análise, aos Planos Anuais de Atividades (PAA) e Relatórios de Atividades (RA) de uma DRE encontramos como objetivos estratégicos:

- contribuir para a melhoria dos resultados escolares, a erradicação do abandono e o desenvolvimento/consolidação da autonomia das escolas.
- contribuir para a definição da rede escolar, em articulação com o GEPE, as Unidades de Gestão, autarquias, estabelecimentos de ensino privado, Centros de Novas Oportunidades e demais agentes da comunidade educativa.
- contribuir para a consolidação e expansão do PTE - Plano Tecnológico da Educação.
- reduzir custos de funcionamento, qualificar os recursos e melhorar os serviços prestados às escolas e comunidades educativas. (Plano Anual de Atividades da DREC, 2011, p. 27)

Nos quadros 1 a 7, apresentados nas páginas seguintes, é feita, sinteticamente, uma análise aos PAA e RA da DREC:

Ano	Doc's	Aspetos relevantes sobre a modernização das escolas e serviços regionais e centrais
2011	PAA	<p>1. Serviços com melhor desempenho:</p> <ul style="list-style-type: none"> • certificação SIMPLEX para as entidades que revejam os seus procedimentos, estabeleçam níveis de serviços, avaliem a qualidade do atendimento, confirmada por inquéritos aos utentes; • mais SIMPLEX, menos CO2: “Comunicar sem Papel” na Administração Pública, e definição de metas ambientais para as medidas Simplex e para os serviços (poupança de energia, papel, deslocações de cidadãos); • serviços mais simples: <ul style="list-style-type: none"> ○ promover a utilização do Cartão de Cidadão nos serviços on-line, eliminando a necessidade de várias palavras-passe diferentes; ○ serviços à sua medida • serviços públicos on-line: prosseguir o aumento da oferta. <p>2. Programa de gestão da modernização administrativa e operacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> • o desenvolvimento de aplicações informáticas, tendo como objetivo “Melhorar os serviços em linha disponibilizados às Unidades de Gestão implicando a redução de custos” e “Melhorar o serviço prestado à comunidade educativa” com recurso à administração e gestão das bases de dados que apoiem os serviços de Internet, Intranet e Extranet e à criação e desenvolvimento de aplicações web para: <ul style="list-style-type: none"> ○ comunicação entre a DREC, as Escolas e entidades parceiras no ensino; ○ implementação de processos administrativos através da Internet; ○ disponibilização de aplicações de utilização interna consoante o perfil de utilizador/grupo de utilizadores; ○ Interfaces de gestão de conteúdos. • a manutenção e desenvolvimento das infraestruturas tecnológica e de comunicações e apoio informático, tendo como objetivos: <ul style="list-style-type: none"> ○ o apoio técnico informático a todos os serviços da DREC no âmbito dos equipamentos e rede informática; ○ a gestão das contas de utilizador, recursos partilhados e contas de correio eletrónico; ○ o assegurar o funcionamento das aplicações de controlo de assiduidade, contabilidade e expediente; ○ a implementação de mecanismos de controlo de custos relacionados com a impressão e central telefónica; ○ a formação do pessoal; ○ a atualização do parque de servidores, armazenamento e manutenção da rede informática. • o apoio Informático na Vertente Aplicacional tendo como objetivo “Melhorar os serviços em linha disponibilizados às Unidades de Gestão implicando a redução de custos”, “Melhorar o serviço prestado à comunidade educativa” e “Apoiar ao nível informático os trabalhadores deste serviço e das escolas no âmbito de: <ul style="list-style-type: none"> ○ aplicações desenvolvidas pela DREC (GesdocLite, Gesdoc e Salas TIC). ○ a manutenção e desenvolvimento do sistema de gestão documental, tendo como objetivo “Melhorar os serviços em linha disponibilizados às Unidades de Gestão implicando a redução de custos” e “Melhorar o serviço prestado à comunidade educativa”: ○ assegurando o bom funcionamento do sistema de gestão documental que suporta a maioria dos processos documentais da DREC; ○ promovendo a melhoria contínua através do aperfeiçoamento das funcionalidades do sistema, adaptação do seu funcionamento às modificações organizacionais e processuais, e da implementação de novas funcionalidades; ○ implementando um módulo de Bussiness Intelligence que permita a automatização de processos de monitorização de indicadores e constitua informação de apoio à tomada de decisão.
	RA	Sem informação

Quadro 1 - Dados de 2011 do PAA e RA da DREC

Ano	Doc's	Aspetos relevantes sobre a modernização das escolas e serviços regionais e centrais
2010	PAA	<p>1. Desenvolvimento de aplicações informáticas</p> <ul style="list-style-type: none"> • criação e desenvolvimento de aplicações web para: <ul style="list-style-type: none"> ○ comunicação entre a DREC, as Escolas e entidades parceiras no ensino; ○ implementação de processos administrativos através da Internet; ○ disponibilização de aplicações de utilização interna consoante o perfil de utilizador/grupo de utilizadores. ○ interfaces de gestão de conteúdos. • administração e gestão das bases de dados que apoiam os serviços de Internet, Intranet e Extranet. <p>2. Manutenção e desenvolvimento das Infraestruturas Tecnológica de Comunicações e Apoio Informático</p> <ul style="list-style-type: none"> • apoio técnico informático a todos os serviços da DREC; • assegurar o funcionamento das aplicações de controlo de assiduidade, contabilidade, expediente e acumulação de funções; • implementação de mecanismos de controlo de custos relacionados com a impressão e central telefónica. • implementação de uma aplicação de registo de intervenções efetuadas pelo gabinete de informática de sistemas e elaboração de relatórios. • formação do pessoal; • atualização do parque de servidores e manutenção da rede informática. <p>3. Reengenharia de processos internos, desmaterialização de procedimentos e manutenção do GESDOC</p> <ul style="list-style-type: none"> • melhorar os serviços em linha disponibilizados às Unidades de Gestão implicando a redução de custos. • melhorar o serviço prestado à comunidade educativa. <ul style="list-style-type: none"> ○ otimizar os processos organizacionais, através da monitorização e reengenharia de processos e o desenvolvimento de ferramentas que permitam ganhos de eficiência, qualidade e a redução de custos. ○ garantir o funcionamento adequado do GESDOC (sistema de gestão documental) para os serviços da DREC e para as escolas.
	RA	<p>1. Modernização das escolas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • melhoria das instalações escolares, equipando-as com laboratórios, oficinas e bibliotecas das escolas básicas e secundárias; • continuidade do Programa de Modernização das Escolas Secundárias; • prosseguimento da requalificação da rede escolar, com a entrada em funcionamento dos novos centros escolares; lançamento de um concurso para o alargamento da rede do pré-escolar. <p>2. Concretização do Plano Tecnológico da Educação:</p> <ul style="list-style-type: none"> • apetrechamento das escolas com os equipamentos tecnológicos mais modernos, redes de área local, ligação à Internet em banda larga, videovigilância e alarmística; • disponibilização do portal das escolas e portal colaborativo do ME; • preparação dos concursos para o cartão da escola e comunicação (VoIP, dados e voz); • implementação do programa e.escolinha destinado aos alunos do 1.º ciclo.

Quadro 2 - Dados de 2010 do PAA e RA da DREC

Ano	Doc's	Aspetos relevantes sobre a modernização das escolas e serviços regionais e centrais
2009	PAA	<p>1. Reengenharia de processos internos e desmaterialização de procedimentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • avaliar e redesenhar procedimentos internos de trabalho e comunicação, através da desmaterialização de documentos e simplificação administrativa; • garantir o funcionamento e desenvolvimento do Sistema de Gestão Documental (GESDOC) e alargar a sua utilização às escolas e autarquias; • diminuir de custos com comunicações (via postal e fax) da DREC, Escolas e outras entidades, contribuindo ainda para a preservação ambiental. <p>2. Requalificação dos espaços da DREC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • requalificar os espaços de atendimento geral e sala de espera das juntas médicas, garantido maior conforto e privacidade aos utentes; • modernizar sistema de gestão de atendimento dos utentes; • atualizar a sinalética organizacional (diretórios; placas identificativas dos gabinetes e respetivos técnicos) refletindo a atual estrutura física e organizativa da DREC.
	RA	<p>1. Conclusão da implementação do sistema de gestão documental, com reajustes ao nível dos processos internos e efetuada a desmaterialização de alguns processos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • após o arranque em 4 de novembro de 2008, dos 29 workflows implementados, procedeu-se ao reajustamento de 10 workflows; • À implementação de 9 novos workflows; • reajustamento de 7 formulários; à desmaterialização total do processo de “Acumulação de funções do pessoal docente”. • identificados processos alvo de futura desmaterialização e/ou simplificação; • efetuada a revisão dos manuais de utilizador e administrador de sistema. • em abril de 2009 foi disponibilizado às escolas, integrado na Área Reservada às Escolas, um balcão virtual que permite interagir com a DREC, com funcionalidade de envio/receção, consulta e arquivo de documentos (vantagens na celeridade das comunicações, economia de recursos e o aumento de desempenho no tempo de resposta e uma redução de custos na ordem dos 48% relativamente ao ano transato com a impressão e expedição. • nos prazos previstos e de acordo com os orçamentos estimados foram implementados os seguintes projetos de requalificação de espaços: • aquisição e instalação do sistema de atendimento; • atualização da sinalética organizacional; • a assessoria da direção colaborou ainda na requalificação da sala de reuniões do 5º piso e estacionamento privativo.

Quadro 3 - Dados de 2009 do PAA e RA da DREC

Ano	Doc's	Aspetos relevantes sobre a modernização das escolas e serviços regionais e centrais
2008	PAA	<p>1. Manutenção e desenvolvimento das infraestruturas tecnológica e de comunicações:</p> <ul style="list-style-type: none"> manutenção da rede, servidores e equipamentos periféricos do sistema informático e assegurar o funcionamento das aplicações de controlo de assiduidade, contabilidade, expediente, acumulações e apoio aos utilizadores. <p>2. Reestruturação dos Serviços Regionais / PRACE³.</p> <ul style="list-style-type: none"> reorganização de serviços da Administração Pública - Cumprimento do disposto na Lei n.º 53/2006, de 7 de dezembro, que aprova o regime comum de mobilidade entre serviços dos funcionários e agentes da Administração Pública visando o seu aproveitamento racional, no quadro das orientações definidas pelo Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 4 de agosto. <p>3. Comunicação e Gestão da Informação <i>Internet, Intranet e Extranet</i> (área reservada às Escolas)</p> <ul style="list-style-type: none"> administrar e manter a presença da DREC na Internet através da gestão, criação e edição de conteúdos; desenvolvimento de interfaces de gestão de conteúdos; administrar, manutenção e desenvolvimento da Área Reservada às Escolas; criação de aplicações web para: a comunicação entre a DREC, as Escolas e entidades parceiras no ensino e implementação de processos administrativos através da Internet. administrar e manutenção da Intranet da DREC. Gestão, criação e edição de conteúdos. administrar e gerir as bases de dados que apoiam os serviços de Internet, Intranet e Extranet. <p>4. Correio Eletrónico Institucional</p> <ul style="list-style-type: none"> comunicação institucional via email com as escolas e outros parceiros do ensino. dinamizar do uso do correio eletrónico como meio privilegiado de comunicação. gerir o arquivo de correio eletrónico <p>5. Salas TIC e Projetos TIC nas Escolas</p> <ul style="list-style-type: none"> articular com o CRIE nos projetos em curso na área das TIC e acompanhamento às escolas. colaborar com o sistema de apoio técnico para a gestão e manutenção das salas TIC. <p>6. Apoio Técnico na Área da Informática</p> <ul style="list-style-type: none"> apoiar sob o ponto de vista técnico todos os serviços da DREC. promover a utilização dos equipamentos informáticos. formação do pessoal. manutenção da rede informática. <p>7. Gestão Documental e Arquivo</p> <ul style="list-style-type: none"> assegurar a gestão documental e o funcionamento do arquivo geral em articulação com os arquivos dos vários serviços, no âmbito da Modernização Administrativa. apoio, formação e definição de procedimentos de funcionamento de serviços. ações de acompanhamento e apoio. <p>8. Aquisição e Implementação do Sistema Gestão Documental</p> <ul style="list-style-type: none"> organizar os arquivos da DREC; promover a implementação da Portaria de Gestão de documentos (elaborado durante o ano de 2007); adquirir e implementar uma solução integrada de gestão eletrónica e arquivo de documentos (incluindo módulo de comunicação escrita desmaterializada com escolas e autarquias) <p>9. Moodle DREC</p> <ul style="list-style-type: none"> adaptar a plataforma Moodle de modo a ser utilizada como forma de tratamento de questões e trocas de informação entre a DREC e os estabelecimentos de ensino.
	RA	<p>1. Manutenção de servidores, rede informática e equipamento terminal para:</p> <ul style="list-style-type: none"> controlo de assiduidade, contabilidade, expediente e acumulações. implementação inicial de uma nova central telefónica e do sistema de gestão documental. <p>2. PRACE:</p> <ul style="list-style-type: none"> levantamento dos recursos humanos da DREC e das suas necessidades. promoção de diligências legais para a colocação de pessoal em situação de mobilidade especial (SME) por razões de extinção e excesso de postos de trabalho. <p>3. Transferência de competências para as autarquias:</p> <ul style="list-style-type: none"> fortemente condicionado por fatores externos.

Quadro 4 - Dados de 2008 do PAA e RA da DREC

³ Aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 4 de agosto.

Ano	Doc's	Aspetos relevantes sobre a modernização das escolas e serviços regionais e centrais
2007	PAA	<p>1. Manutenção e desenvolvimento das infraestruturas tecnológica e de comunicações:</p> <ul style="list-style-type: none"> • instalação e manutenção do servidor de correio eletrónico. • instalação e acompanhamento dos equipamentos terminais (PC). • promover a Rede Integrada de Bibliotecas Escolares na Região Centro. • reapetrechamento das Coordenações Educativas e da Direção Regional. • manutenção da aplicação de registo e encaminhamento do correio da Secção de Expediente. • assegurar o funcionamento da aplicação de controlo de assiduidade, contabilidade, bem como do programa de acumulações e mobilidade do PD.
	RA	<p>1. Cumprimento dos objetivos previstos, no âmbito do reapetrechamento informático das Equipas de Apoio às Escolas.</p> <p>2. Proceder a um ligeiro reforço desse reapetrechamento, o mesmo sucedendo com o reforço informático que se conseguiu incrementar na DREC.</p> <p>3. Criação de 3 direções de serviço, 2 equipas multidisciplinares e 9 equipas de apoio às escolas (antes do início do novo ano letivo).</p> <p>4. Nomeação de titulares para os cargos dirigentes e de coordenação.</p> <p>5. Criação de condições para instalar as equipas de apoio às escolas em escolas, ou sede de Agrupamentos.</p> <p>6. Preenchimento dos mapas e envio dos solicitados no âmbito do PRACE.</p>

Quadro 5 - Dados de 2007 do PAA e RA da DREC

Ano	Doc's	Aspetos relevantes sobre a modernização das escolas e serviços regionais e centrais
2006	PAA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Candidatura POAP – Projeto “DREC XXI” <ul style="list-style-type: none"> • (Programa Operacional da Administração Pública) com vista à obtenção de apoio financeiro para o projeto de modernização das infraestruturas tecnológica e de comunicações de suporte ao processo de reengenharia organizacional. 2. SIMPLEX <ul style="list-style-type: none"> • identificação e implementação de medidas objeto de simplificação • administrativa e que resultam em benefício do cidadão e instituições, facilitando o relacionamento com a Administração Educativa ao nível regional. 3. Desenvolvimento de bases de dados e plataforma de integração dos vários serviços: <ul style="list-style-type: none"> • organização das Bases de Dados em uso na DREC (estabelecimentos; rede; alunos); • articulação destas atividades com MISI@ e GIASE; Recolha de informação às escolas e outras instituições. 4. Desmaterialização de formulários <ul style="list-style-type: none"> • desmaterializar e atualizar formulários associados a diversos procedimentos e disponibilizá-los na página Web DREC. 5. Manutenção e desenvolvimento das infraestruturas tecnológicas e de comunicações <ul style="list-style-type: none"> • instalação e manutenção dos servidores controlador do domínio e de correio eletrónico. • licenciamento de software. • instalação e acompanhamento dos equipamentos terminais (PC). 6. Promover a Rede Integrada de Bibliotecas Escolares na Região Centro. 7. Reapetrechamento das Coordenações Educativas. 8. Manutenção da aplicação de registo e encaminhamento do correio da Secção de Expediente. 9. Assegurar o funcionamento da aplicação de controlo de assiduidade, contabilidade, bem como do programa de acumulações e mobilidade do PD. 10. Desenvolvimento de base de dados dos estabelecimentos da Educação Especial
	RA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Foram efetuadas todas as diligências no sentido de conseguir obter financiamento para o projeto POAP, não tendo existido, até 31 de dezembro de 2006, resposta positivas quanto ao financiamento necessário. 2. Foram simplificados seis procedimentos que se encontram acessíveis na página Web da DREC (www.drec.min-edu.pt). A saber: <ul style="list-style-type: none"> • autorização para a criação de Estabelecimentos de EPC; • concessão do Paralelismo/ Autonomia Pedagógico(a) a Estabelecimentos de EPC; • criação/ Remodelação/ Ampliação de Estabelecimentos de Educação Pré-escolar de Rede Solidária; • candidatura ao funcionamento de Escolas Particulares e Secções de Ensino Vocacional; • equiparação a Bolseiro e Concessão de Licença Sabática; • pedido de Autorização de Funcionamento de novas Escolas Profissionais. • de referir que a DREC foi a única Direção Regional a cumprir as medidas enunciadas no SIMPLEX'2006. 3. Regista-se um atraso ao nível da concertação com a MISI, assim como ao nível da implementação da Intranet de modo a que seja possível aceder facilmente aos conteúdos. 4. Criação de diversos formulários para troca de informações com as escolas (acessíveis na página web da DREC e na área reservada às escolas). 5. Cumprimento dos objetivos previstos, no âmbito do reapetrechamento informático dos Centros Educativos, e procedeu-se a um ligeiro reforço desse reapetrechamento, o mesmo sucedendo com o reforço informático que se conseguiu incrementar na DREC. 6. Constrangimentos ao nível dos recursos informáticos, designadamente à inexistência de uma Intranet, motivada pela insuficiência de recursos financeiros e de recursos humanos, não foi possível a concretização deste projeto. 7. A gestão da informação relativa aos estabelecimentos da Educação Especial continuou a ser executada recorrendo a aplicações Office e em suporte papel.

Quadro 6 - Dados de 2006 do PAA e RA da DREC

Ano	Doc's	Aspetos relevantes sobre a modernização das escolas e serviços regionais e centrais
2005	PAA	Sem Informação
	RA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apetrechamento Informático de Escolas e Ligação à Internet e Intranets 2. POAP –Qualificação dos Serviços Públicos, participação na elaboração da Candidatura – Projeto DREC XXI enviada ao POAP tem como objetivo principal a implementação de um sistema integrado para planeamento, gestão e controlo das diferentes vertentes do Sistema Educativo ao nível regional, através da reestruturação da infraestrutura informática e implementação de um sistema de informação que possibilite obter ganhos internos de eficiência e redução de custos. Estes benefícios terão reflexos no desempenho da DREC junto das escolas e restante parceiros educativos, apostando na proximidade com estes através de plataformas <i>Web</i>. 3. POEFDS – Formação e Valorização dos Recursos Humanos da 4. Administração Pública.

Quadro 7 - Dados de 2005 do PAA e RA da DREC

Analisando o PAA (DREC, 2011) poderemos considerar a preocupação com a autonomia das escolas; a relação com várias entidades locais, regionais e nacionais; o Plano Tecnológico da Educação (PTE), os custos, a qualificação dos recursos e a melhoria da prestação dos serviços, como os elementos que norteiam as preocupações das DRE e que vão de encontro às orientações inscritas no Programa do Governo e nas Grandes Opções do Plano (GOP) para 2009-2013, designadamente, na 1.ª Opção – “Mais e melhor educação para todos” orientada para “consolidar as mudanças e desenvolver as linhas de evolução e progresso do nosso sistema educativo” e na 2.ª Opção – “Modernizar Portugal” que se norteia para “Modernizar o Estado, simplificar a vida aos cidadãos e às empresas”, sendo que a DREC – na sequência dos processos de modernização já implementados e a desenvolver – pretende contribuir significativamente, organizando atividades e projetos em torno de três linhas/eixos estratégicos, apresentados na figura 1.

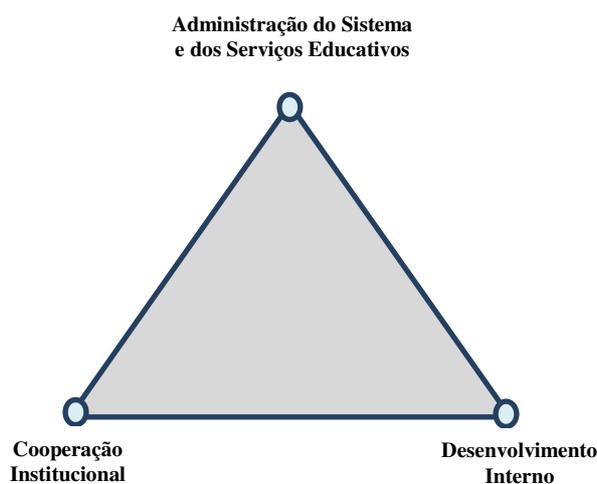


Figura 1 - Linhas/Eixos estratégicos de ação, (DREC, 2011, p. 29)

Na vertente Administração do Sistema e dos Serviços Educativos enquadram-se as intervenções que operacionalizam a acção da DREC (apoio prestado às escolas, nos domínios da gestão administrativa e financeira, da actividade pedagógica e da gestão dos recursos). Na vertente Cooperação Institucional incluem-se os programas, os projectos e as actividades que privilegiam uma crescente melhoria e maior proximidade nas relações estabelecidas com as escolas, com as autarquias, com diversas entidades parceiras, assim como com os cidadãos em geral. Na vertente Desenvolvimento Interno congrega o conjunto de actividades que sustentam as duas áreas anteriormente citadas, com especial enfoque nos domínios da modernização.

Assim, verificamos, a contínua preocupação da DREC com a “modernização” e a importância que atribui às TIC, ao longo dos anos em análise (2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011). A par das preocupações da DREC terão de considerar-se as preocupações das escolas do ensino não superior, em relação aos objetivos preconizados pela DREC, que envolveram mudanças e adaptações nos seus sistemas de informação.

Como a modernização administrativa da AP, é uma preocupação decorrente de orientações governativas, de há alguns anos, a questão de saber qual a resposta que a DREC foi dando ao longo dos últimos anos e a concretização conseguida através das estratégias implementadas, encontra-se nos vários PAA de 2006 a 2011 e RA de 2005 a 2010 da DREC.

Assim, da análise realizada ao programa de modernização administrativa verificamos que o Ministério da Educação através das DRE abraçou um conjunto de projetos e atividades que visaram o desenvolvimento interno e a melhoria do desempenho organizacional recorrendo à simplificação dos procedimentos, à implementação e consolidação de novas práticas de gestão, aproveitando ainda as potencialidades disponibilizadas atualmente pelas TIC, sendo que as ações propostas possibilitaram globalmente atingir três dos objetivos organizacionais, definidos a partir de 2005, designadamente, “modernizar administrativamente e tecnologicamente a organização”; “promover o desenvolvimento interno” e “aproximar a administração educativa dos cidadãos e das instituições”. Para além destes objetivos, as ações propostas possibilitaram atingir outros, de maior dimensão, plasmados na Reforma da Administração Pública, que são transversais a todas as organizações do Estado. (DREC, 2011)

1.3.2. O papel governativo na modernização do setor da educação

Ao centrarmo-nos nas preocupações políticas, baseadas na história da Administração Pública Portuguesa dos últimos 20 anos de experiências e de iniciativas de modernização, inovação e

gestão da qualidade, a partir do ano de 2005, com vista à modernização administrativa iniciam-se vários programas como o PRACE⁴ e conseqüentemente a criação da AMA⁵.

Para a AMA foi definido que prosseguisse as atribuições da Presidência do Conselho de Ministros, nas áreas de modernização e simplificação administrativa e de administração eletrónica, sob superintendência e tutela do membro do Governo responsável pelas mesmas áreas, tendo para o efeito de identificar, desenvolver e avaliar programas, projetos e ações de modernização e de simplificação administrativa e regulatória e promover, coordenar, gerir e avaliar o sistema de distribuição de serviços públicos, no quadro das políticas definidas pelo Governo.

Se pretendermos fazer um paralelismo entre as atribuições⁶ que foram definidas para a AMA e todo o esforço que o Ministério da Educação (ME) tem realizado nas escolas diretamente e através das DRE poderemos considerar que desde o ano de 2005 até ao ano 2011 “grandes passos” foram dados. Contudo, também é relevante questionarmo-nos em relação aos “timings” inicialmente definidos e a concretização dos objetivos, e apesar do esforço conjunto de todos os intervenientes (ME, DRE e Escolas), se os grandes investimentos em TIC, como é evidente nos vários PAA e RA da DREC, potencializaram a concretização dos grandes objetivos para a modernização administrativa das escolas.

Da análise bibliográfica poderemos considerar que o enfoque, da modernização administrativa das escolas, se centrou na gestão administrativa corrente e na gestão interna dos recursos afetos à escola, em iniciativas de modernização e de desburocratização/simplificação dos processos administrativos, através da organização de SI com recurso às TIC.

A nossa análise ao centrar-se nas TIC parece-nos pertinente tendo em consideração as preocupações governativas com esta matéria, pois em 2010 é publicada a Portaria n.º 92/2010 de 12 de fevereiro, com o objetivo de proceder a alguns ajustamentos na organização interna da AMA, que deu lugar a uma estrutura matricial, constituída por equipas multidisciplinares com competência nas seguintes áreas: administração eletrónica e sistemas de informação; simplificação administrativa e regulatória; inovação e gestão do conhecimento e planeamento e gestão da qualidade. O que nos leva a poder considerar que a modernização administrativa da AP, continua a ter de percorrer um caminho a par das TIC e da implementação de SI necessários à prossecução dos restantes objetivos (simplificação, inovação e qualidade).

⁴ Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 21 de abril, que aprova o Programa para a Reestruturação da Administração Central do Estado.

⁵ Agência para a Modernização Administrativa, I. P., que veio, por fim, a ser criada e integrada no âmbito da lei orgânica da presidência do Conselho de Ministros, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 202/2006, de 27 de outubro.

⁶ Decreto-Lei n.º 116/2007, de 27 de abril.

Segundo Santos (2009), o grau de modernização tecnológica no ensino, é avaliado através de uma análise internacional suportada por três fatores críticos:

... o Acesso (nível de equipamento das escolas em TIC e velocidade de acesso à *Internet*); nas Competências (utilização de TIC e confiança na utilização de TIC) e na Motivação (atitude positiva face à utilização de TIC e os seus benefícios para o ensino). Com estes três fatores, pretendem-se identificar barreiras e fatores indutores para a modernização tecnológica. (Santos, 2009, p. 105)

Numa análise comparativa de Portugal com outros países europeus, Santos (2009) considera que os principais obstáculos à modernização prendem-se com carências ao nível das infraestruturas de TIC, como se apresenta no quadro 8:

	Portugal	Espanha	Finlândia	Irlanda
Acesso	61,5%	35,6%	36,7%	56,5%
Competências	30,4%	18,3%	15,0%	15,6%
Motivação	10,4%	58,4%	42,3%	27,1%

Quadro 8 – Barreiras para o uso de computadores e internet nas escolas (Santos, 2009, p. 106)

As Grandes Opções do Plano de 2007 estabeleceram um conjunto de metas, ações e medidas concretas a implementar, visando a modernização tecnológica da educação, como se apresenta na figura 2.

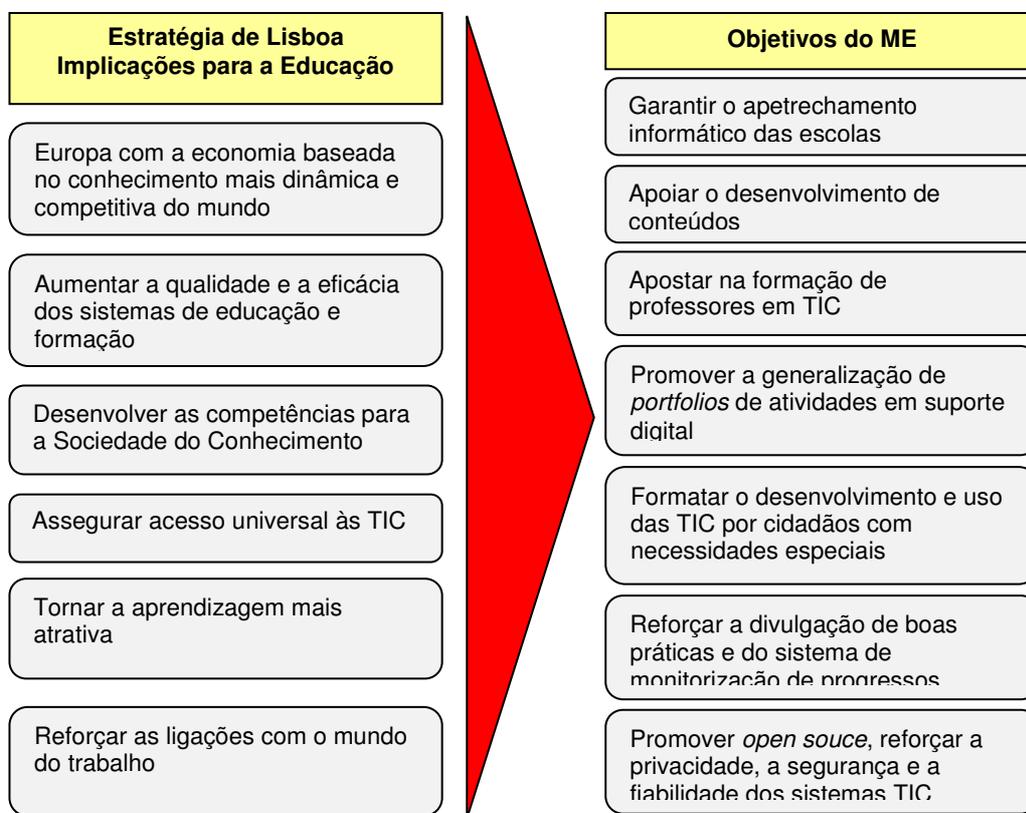


Figura 2 - Objetivos europeus e nacionais para a modernização da educação, (Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007 de 18 de setembro, p. 6564)

Um dos programas que vem consolidar a preocupação com a introdução das TIC no setor da educação não superior foi a criação do Plano Tecnológico da Educação (PTE) que teve como base, segundo a referência de Santos (2009), quatro aspetos chave, referenciados no quadro 9: tecnologia, conteúdos, formação e investimento financeiro, o que nos leva a considerar as TIC como a base da modernização administrativa, para o setor da educação não superior.

Limitações à modernização tecnológica do ensino			
Tecnologia	Conteúdos		Formação
Parque de computadores insuficiente e desatualizado	Escassez de conteúdos digitais e aplicações pedagógicas		Formação de docentes pouco centrada na utilização das TIC
Reduzida dotação de equipamentos de apoio			
Banda Larga com velocidades reduzidas e abrangência limitada	Plataformas colaborativas com utilização e funcionalidades limitadas		Ausência de certificação de competências TIC
Redes de área local não estruturadas e ineficientes			
Preocupação crescente com segurança nas escolas	Gestão de escolas pouco informatizada		Insuficientes competências para garantir apoio técnico
Apoio técnico insuficiente	Reduzida utilização de e-mail como canal de comunicação		
Investimento e Financiamento	Insuficiente investimento em tecnologia na educação	Elevada dependência de receitas próprias das escolas	Desarticulação do ME/Iniciativa Privada

Quadro 9 – Adaptado (Resolução do Conselho de Ministros n.º 137, 2007, p. 6565), Limitações à modernização tecnológica do ensino

Em consequência dos dados apresentado no gráfico 1, relativos aos indicadores de modernização tecnológica no ensino, foram definidos na Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007 de 18 de setembro, para o período de tempo compreendido entre 2007 e 2010, um conjunto de objetivos para colocar Portugal entre os cinco países europeus mais avançados ao nível da modernização tecnológica das escolas:

- atingir o rácio de dois alunos por computador com ligação à *Internet* em 2010;
- garantir em todas as escolas o acesso à *Internet* em banda larga de alta velocidade em 64 Mbps em 2010;
- assegurar que, em 2010, docentes e alunos utilizem TIC em pelo menos 25% das aulas;
- massificar a utilização de meios de comunicação eletrónicos, disponibilizando endereços de correio eletrónico a 100% de alunos e docentes em 2010;
- assegurar que, em 2010, 90% dos docentes veem as suas competências TIC certificadas;
- certificar 50% dos alunos em TIC até 2010. (Resolução do Conselho de Ministros n.º 137, 2007 de 18 de setembro, p. 6567)

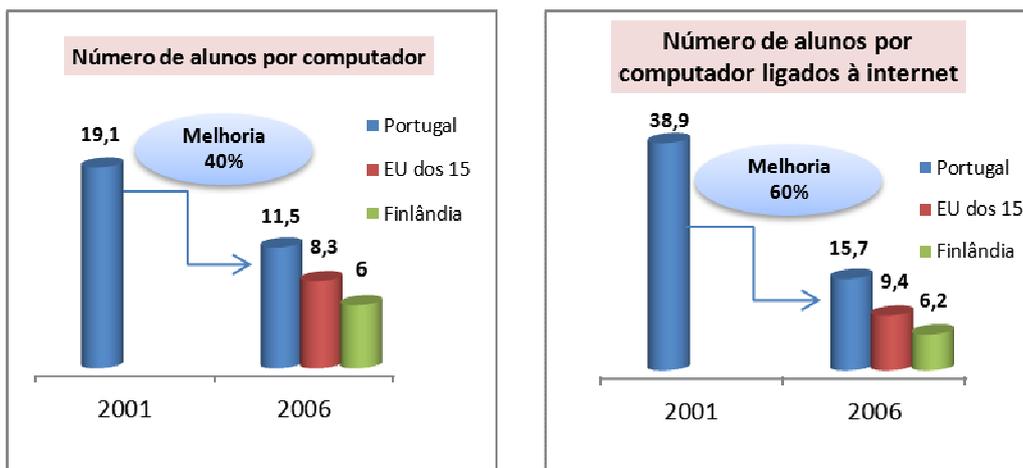


Gráfico 1 – Indicadores de modernização tecnológica no ensino, (Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007 de 18 de setembro, p. 6565)

Contudo, ao localizarmo-nos na atualidade e nas preocupações que os nossos governantes manifestam em relação às TIC ao considerarem:

... a falta de uma estratégia global para as TIC e de vetores estratégicos globais de implementação de medidas que abarquem toda a Administração Pública, bem como a magnitude e complexidade da tarefa de delinear e implementar uma estratégia global de racionalização das TIC na Administração Pública e a necessidade de criação do Grupo de Projeto para as Tecnologias de Informação e Comunicação (**GPTIC**)⁷. (Resolução do Conselho de Ministros n.46, 2011 de 14 de novembro, p.4848)

Verificamos, a aprovação de linhas gerais de um plano global estratégico de racionalização e redução significativa de custos com as (TIC) na AP que determina que em cada ministério seja identificado um organismo responsável pela coordenação da área das TIC, que muito ainda há a fazer para uma efetiva modernização tecnológica. Daí a definição de medidas de racionalização contempladas no plano em conformidade com os seguintes eixos de atuação: melhoria dos mecanismos de governabilidade; redução de custos; utilização das TIC para potenciar a mudança e a modernização administrativa; implementação de soluções TIC comuns; e estímulo ao crescimento económico (GPTIC, 2011).

Da análise, anterior, podemos considerar que grande foi o investimento realizado em TIC, essencialmente, no que se refere ao acesso às tecnologias, aos conteúdos e à formação. Contudo, todo o investimento resultou atualmente em preocupações que se centram em questões de

⁷ Comunicado do Conselho de Ministros de 12/01/2012 a aprovar as linhas gerais do [Plano global estratégico de racionalização e redução de custos nas TIC, na Administração Pública](#) do GPTIC: Preâmbulo do Professor Catedrático de Sistemas de Informação José Manuel Tribolet do Instituto Superior Técnico / U.T.L. (2012-2016).

racionalização e redução significativa de custos. Esta análise leva-nos a questionar se o mesmo resultado foi conseguido em relação às “competências” e “motivação”.

A par do PTE, refere Santos, (2009), arrancou em março de 2007, o Programa de Modernização das Escolas do Ensino Secundário, da responsabilidade do Parque Escolar, E.P.E., com o desafio de requalificar 330 escolas, até 2015, “...visando repor a eficácia física e funcional, numa perspetiva de criar condições para a prática de um ensino moderno, adaptado aos conteúdos programáticos e às novas tecnologias de informação e comunicação...” (Santos, 2009, p. 109).

Em 2005 havia consciência, por parte de uma grande parte dos atores do ensino não superior, que para além do investimento em *hardware*, *software* e formação a aquisição de competências na área das TIC, per si, não seria suficiente se não se aliasse inovação às práticas que cada um desenvolve, que lhes permitisse a definição de objetivos de simplificação, eficiência e transparência, no sentido de prestar melhor serviço aos cidadãos.

O Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul, em 2003, não quis ficar alheio ao esforço de modernização e procurou através dos Cadernos Escola e Formação interpretar as lógicas de mudança, propiciando, assim, um espaço diferenciado de formação através da reflexão, partilha de opiniões e testemunhos de experiências sobre a problemática da modernização administrativa no setor da educação não superior (Vilela, 2003).

Vilela (2003), recorrendo aos testemunhos de vários atores do ensino não superior centrou-se em questões que consideramos, ainda hoje, pertinentes:

A. A emergência de novos modelos atitudinais no pessoal administrativo:

A.1. A importância do pessoal administrativo nos processos educativos

A.2. Socialização nos serviços de administração escolar

B. As competências profissionais como fator de qualidade das organizações:

B.1. As competências nas organizações

B.2. Gestão por competências nos serviços de administração escolar

C. Práticas de inovação e mudança nos serviços de administração escolar:

C.1. Modernização administrativa - "uma nova visão administrativa"

C.2. A mudança nos serviços de administração escolar - testemunhos de uma realidade .

Vilela (2003) centra-se numa análise:

- em como participa o pessoal administrativo na ação educativa (ação instrumental, burocrático-administrativa e de suporte dos processos educativos, mas que, se imbuídos do espírito de escola e do sentido de missão, possibilita o desenvolvimento da pedagogia do civismo, da legalidade, da correção, da transparência e do rigor exercidos através do correto acolhimento e atendimento);
- à socialização nos serviços de administração escolar (questiona a atitude no processo de integração de um novo colega, e a necessidade que os outros têm de o “moldar”, sem lhe dar espaço para que exprima aquilo que é na realidade, por acharem conveniente mostrar que há quem deva ter privilégios, tendo em conta todo o tempo que já trabalham nesse serviço);
- às competências nas organizações (conceitos de competência⁸ - a Escola pode ser considerada uma organização competente, porque ela detém um poder delegado pelo Estado para decidir e executar as funções educativas que estão consignadas nas diretivas legais);
- à educação baseada no treino de competências (não existem competências em si mesmo, ou seja, ninguém pode ser considerado simplesmente competente, mas apenas com competências para, alguma coisa)

Com base no exposto, poderemos questionar se as Escolas podem avaliar o nível de competência alcançado, de acordo com os tipos de competências apresentados no quadro 10. E, se para o conseguirem estabelecerem, previamente e com clareza, os objetivos a que pretendem chegar e o grau de perfeição que desejam conseguir na instituição no que se refere à modernização administrativa.

<i>Competências inerentes à pessoa</i>	- Comunicativas; - Emocionais; - Relacionais; - Cognitivas.
<i>Competências especificamente profissionais</i>	Relacionadas com a vida nas aulas (ou serviços administrativas) Relacionadas com os alunos na escola Relacionadas com as áreas específicas de trabalho Relacionadas com os saberes específicos

Quadro 10 – Tipo de competências do indivíduo, adaptado de Vilela (2003, p. 19)

⁸ 1º - Competência como poder de decidir e fazer ou mandar fazer alguma coisa a alguém, por se estar incumbido de tratar de tal ou tal assunto ou matéria. 2º - Competência como capacitação para realizar de forma adequada e eficaz um determinado trabalho, ou seja, para lidar eficazmente com um certo tipo de problema ou realidade por forma a viabilizar a consecução de objetivos previamente definidos.

Esta visão esquemática das competências pode facilmente colocar-se em paralelo com os diferenciadores entre o bom executante e o profissional competente que ultrapassa em muito o simples saber-fazer para alcançar com o seu desempenho a satisfação dos utentes/clientes.

Dando continuidade a outras referências, como Mertens, (1997)⁹ os programas de formação baseados em competências devem considerar um conjunto de procedimentos didáticos que permitam a construção do perfil do indivíduo, que é ator dos serviços administrativos da AP e como resultado de proficiência: “agilidade dos processos, qualidade e adequação dos resultados às necessidades presentes, e satisfação de todos os implicados pelos êxitos conseguidos e *feed-back* obtido” (Vilela, 2003, p. 24-27).

Assim, os Serviços Administrativos das Escolas (SAE) têm, ao longo do tempo, procurado desempenhar o seu trabalho com eficácia e eficiência, embora associados à imagem dos profissionais da Função Pública, que perante os portugueses não é a melhor, e os consideram burocratas, lentos, antipáticos e qualificados adjetivamente de outras formas pouco agradáveis.

E com a chegada das novas tecnologias aos SAE, colocaram-se novos e complexos problemas. As novas ferramentas (computador + programas informáticos) alteram-se constantemente (novas versões informáticas), o que obrigou a ter que se estar sempre a aprender. “O tempo em que se aprendia para o resto da vida acabou e deu lugar a uma nova fase, a fase da aprendizagem ao longo da vida” (Vilela, 2003, p. 27)

Da reflexão de Vilela (2003) poderemos considerar que se o indivíduo não mudar a sua atitude não poderá implementar formas ativas de ação e proporcionar que outros indivíduos se desenvolvam profissionalmente, pois para uma verdadeira mudança no plano do trabalho há que passar a ensinar, o outro, a como fazer e o porquê de se fazer assim. E, no plano formativo o que tem sido ministrado é uma formação que nos diz “como é” em vez de nos ensinar a pensar e a gerar o conhecimento.

Daí que as práticas de inovação e mudança nos SAE dependem de novas formas organizacionais da Escola.

... A Escola tem que implementar práticas de inovação para que seja eficaz, célere, justa, enfim, adequada a uma sociedade em constante mudança. Não há inovação sem inovadores. Não há qualidade sem profissionalismo. Não há mudança sem empenho e dedicação. Numa escola quem é que deve começar a mudança/inovação? (Vilela, 2003, p. 35)

⁹ Mertens, Leonard (1997) – Competência Laboral: Sistemas, surgimento e modelos, Dinterfor, Montevideo

Face ao exposto poderemos considerar que a direção da escola deve ser o motor e o interveniente “número um” de qualquer mudança devendo começar por disponibilizar todos os recursos físicos e humanos existentes para a implementação de qualquer projeto, promovendo o espírito de equipa, o que possibilitará resultados profundos, reveladores de mudança e demolidores das hesitações, das dúvidas e dos receios.

Mas, há que chamar para a discussão um elemento chave em todo e qualquer processo de mudança: o Estado. Este deve traçar as linhas nacionais da modernização¹⁰ adaptando-as ao longo dos tempos¹¹.

Segundo Vilela (2003), nada será conseguido se no universo das Escolas não houver o humanismo, a convicção e a dedicação, fundamentais para que, através de paixão e afetos, se consigam atingir objetivos. Pois, considera que nenhum Ministério implementará seja que transformação for se os seus profissionais, no terreno, não sentirem vontade de operacionalização.

A realidade relativa à mudança nos serviços de administração escolar considerando a publicação do Decreto-Lei n.º 135/1999 de 22 de abril, e os projetos piloto surgidos a partir de 1995 que identificam o início de uma nova realidade na forma de encarar o atendimento do cliente/utente dos SAE¹². As mudanças pretendiam prosseguir os seguintes objetivos: ”polivalência/policompetência, autonomia, partilha, motivação, clima organizacional, liderança coletiva, afetos”, (Costa *et al.*, 2005, p. 37).

Assim, profundas mudanças ocorreram, nos serviços de administração escolar, como é o caso do modelo da Gestão de Processos, apresentado na Figura 3.

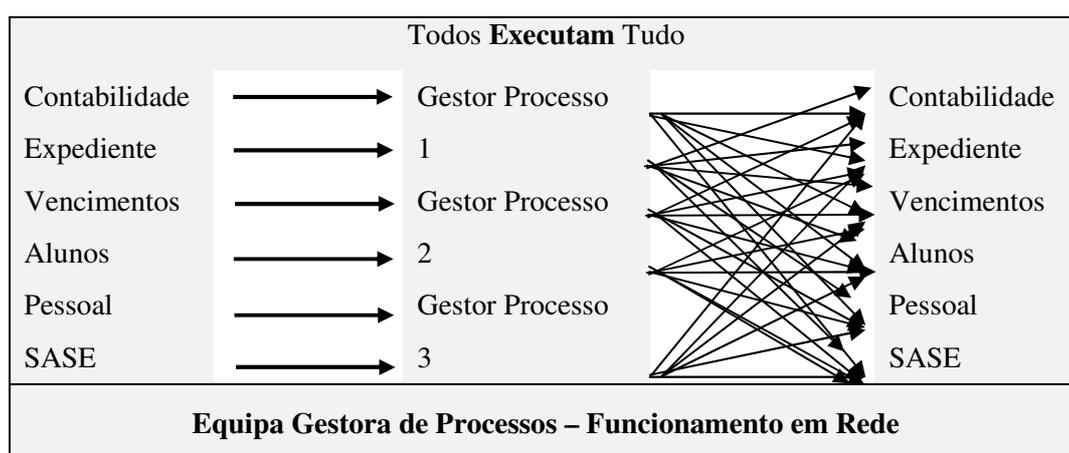


Figura 3 – Modelo da Gestão de Processos, adaptado de Costa e Roque (2005, p. 40)

¹⁰ Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004.

¹¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/2011.

¹² Uma das escolas piloto a iniciar essa mudança foi a Escola Ferreira de Castro de Oliveira de Azeméis.

Reformar os serviços administrativos ou qualquer sistema implica envolver um conjunto alargado de intervenientes e proceder a um conjunto de medidas de vária ordem, tais como:

- ações de Formação para o Pessoal Administrativo;
- reestruturação do espaço físico dos Serviços Administrativos;
- adequação do mobiliário ao novo modelo de funcionamento;
- aquisição de equipamento informático adequado;
- distribuição das várias áreas de serviço pelos Funcionários Administrativos;
- adequação do horário ao novo modelo;
- divulgação do funcionamento do novo modelo. (Costa e Roque, 2005, p. 47)

Da análise anterior poderemos considerar três fatores de sucesso para que ocorra a modernização nas escolas do ensino não superior: os recursos humanos, a mobilização de competências e a predisposição para a mudança.

Se nos centrarmos nos três fatores, que identificamos para o sucesso de qualquer modernização poderemos considerar que as escolas do ensino não superior têm realizado um grande esforço para a sua concretização, pois todos os fatores se têm mobilizado nesse sentido. Mas há aspetos que não permitiram concretizar a modernização administrativa preconizada no Decreto-Lei n.º 135/1999 de 22 de abril.

Da análise a alguns aspetos do Decreto-Lei n.º 135/1999 de 22 de abril ¹³, no seu artigo 4º encontramos as linhas gerais traçadas para as medidas de modernização administrativa a prosseguir por todos os serviços da administração central, regional e local, bem como institutos públicos nas modalidades de serviços personalizados do Estado ou de fundos públicos, “medidas tendentes à criação, modificação ou extinção de procedimentos ou de formalidades, nomeadamente de simplificação, de desburocratização, de melhoria dos serviços prestados, de inovação tecnológica e facilidades de acesso à informação administrativa”.

¹³ Define os princípios gerais de ação a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua atuação face ao cidadão, bem como reúne de uma forma sistematizada as normas vigentes no contexto da modernização administrativa

Capítulo 2 – O Plano Oficial de Contabilidade para o Setor da Educação e a Modernização Administrativa

O Plano Oficial de Contabilidade do Setor Privado (POC) foi a base para a publicação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) em 1997, e abriu caminho aos restantes planos setoriais, ilustrados na figura 4, bem como à reforma da contabilidade da administração pública.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 232/1997 de 3 de setembro criaram-se as condições para a referida reforma da contabilidade na administração pública:

1. O presente diploma aprova o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), o qual constitui um passo fundamental na reforma da administração financeira e das contas públicas.
2. ...adequado às necessidades de uma Administração Pública moderna...
3. ... e visando dar resposta às necessidades de informação contabilística, estão em aplicação na Administração Pública planos de contabilidade que são essencialmente adaptações do Plano Oficial de Contabilidade aplicável ao setor privado (POC) e que, à falta de normas gerais de enquadramento, não permitem a realização das operações de consolidação de contas para o conjunto da Administração Pública de uma forma automática. (Decreto-Lei n.º232, 1997, p. 1)

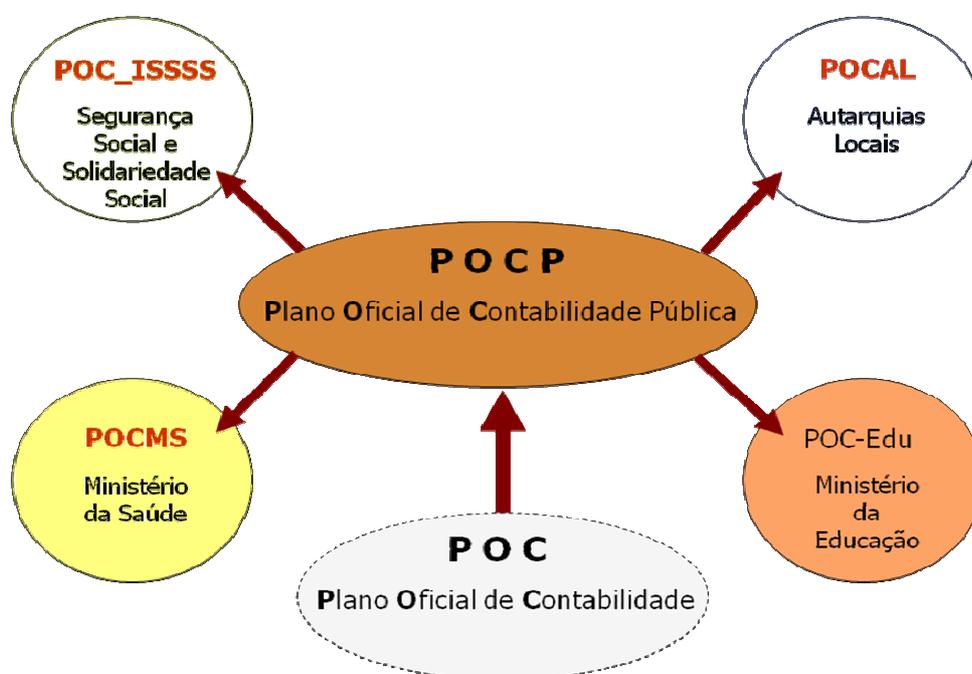


Figura 4 – O POCP e os planos setoriais, adaptada de Marques (2003, p. 107)

Teixeira (2009) refere que, por definição:

... um plano sectorial abrange o tratamento das operações específicas dos organismos que compõem um determinado setor de atividade, sempre dentro do modelo definido no plano geral, isto é, o plano setorial vai dar resposta às necessidades de informação dos organismos do respetivo setor, com o desenvolvimento adequado, mas tem que respeitar o modelo genérico do plano nacional. (Teixeira, 2009, p. 41)

A publicação de todos estes planos setoriais, de aplicação obrigatória, criaram as condições para a modernização dos serviços ao nível da aplicação dos princípios contabilísticos a todo o setor público, de acordo com a especificidade de cada setor.

2.1. A obrigatoriedade de aplicação do POC-Edu

Com a publicação do Plano Oficial de Contabilidade para a Educação (POC-Edu) através da Portaria n.º 794/2000 de 20 de setembro, na sequência do POCP, criaram-se as condições para a integração dos diferentes aspetos da contabilidade: orçamental, patrimonial e analítica, numa contabilidade pública moderna, de aplicação obrigatória, no setor da educação.

Esta obrigatoriedade aliada à especificidade do setor da educação permitia dar resposta à dimensão e à diversidade do universo de organismos e serviços da área educacional, em especial as escolas não superiores, os serviços de administração desconcentrada e as instituições de ensino superior, com o objetivo de permitir a obtenção de informação indispensável à elaboração de indicadores de eficiência, eficácia e economia.

Assim, para os organismos com autonomia administrativa e financeira (p. ex. universidades e institutos politécnicos) a sua aplicação tornou-se obrigatória a partir do ano económico de 2001 (organismos sujeitos ao Regime Geral) e para os restantes (p. ex. escolas básicas e secundárias) a partir de 2002 (organismos sujeitos ao Regime Simplificado).

O quadro 11 apresenta alguns dos aspetos comuns e diferenças entre os diferentes tipos de contabilidade que o POC-Edu preconiza.

	Contabilidade Orçamental	Contabilidade Patrimonial	Contabilidade Analítica
Principais Outputs	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Controlo Orçamental ✓ Classificação Económica das despesas e receitas ✓ Classificação funcional das despesas (classificação orgânica opcional) ✓ Demonstrações Orçamentais 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Valor atual dos imobilizados ✓ Resultado económico ✓ Valor das dívidas ✓ Valor das existências ✓ Custos e proveitos por natureza ✓ Balanço(s) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Custos (proveitos e resultados são opcionais) por funções, atividades, serviços, produtos, departamentos...
Contas	Classes 0 e Conta 25 – <i>Devedores e Credores pela Execução do Orçamento</i>	Classe 1 a 8	Classe 9 (facultativa)
Método de Registo	Digrafia	Digrafia	Digrafia ou unigrafia (livre)

Quadro 11 – Tipos de contabilidade (Caiado, Fernandes e Silveira, 2007, p. 46)

Após pesquisa e análise de literatura verificamos alguma dificuldade em encontrar informação que identifique o nível de implementação do POC-Edu, pelas escolas do ensino não superior, ao nível dos objetivos definidos para os subsistemas contabilísticos, como preconizado no quadro 12.

Objetivos	Contabilidade		
	Patrimonial	Orçamental	Analítica
1. Proporcionar a elaboração do Balanço, revelando a composição e o valor do património, bem como a sua evolução.	X	-	-
2. Determinar os resultados analíticos, pondo em evidência os custos e os proveitos dos serviços.	X	-	X
3. Registrar a execução do Orçamento e determinar os resultados orçamentais.	-	X	-
4. Proporcionar a informação necessária para a elaboração das contas finais do exercício e dos documentos que devem ser remetidos aos TC.	X	X	-
5. Facilitar a informação necessária para elaboração das estatísticas económico-financeiras.	X	X	X
6. Prestar a informação necessária para a elaboração de estatísticas económico-financeiras.	X	X	X
7. Possibilitar o exercício de controlo da legalidade, financeiro e de eficácia.	X	X	-
8. Possibilitar o inventário e o controlo do imobilizado corpóreo, incorpóreo e financeiro, o controlo do endividamento e o acompanhamento individualizado da situação.	X	-	-

Quadro 12 - Objetivos dos Subsistemas Contabilísticos, (Relatório do TC n.17, 2005, p. 129)

Foi-nos possível encontrar um relatório de auditoria, do TC (Tribunal de Contas), à aplicação do POC-Edu na Região Autónoma dos Açores, o qual traduz a seguinte informação:

A introdução do POC-Edu, essencialmente ao nível da contabilidade patrimonial e analítica, representa um enorme desafio para as escolas – sobretudo para as de menor dimensão – por implicar novas práticas e pessoal tecnicamente habilitado para o efeito.

Comparativamente à situação verificada até 2004 observou-se uma evolução positiva na aplicação do POC-Edu.

Neste contexto, a formação que tem vindo a ser ministrada aos diversos funcionários na área administrativa e financeira, constitui um fator que contribui para a melhoria da fiabilidade e relevância da informação contida nas demonstrações financeiras.

Não obstante, ainda não foi atingido o principal objetivo da aprovação do POC-Edu, nomeadamente o da «...integração dos diferentes aspetos – contabilidade orçamental, patrimonial e analítica – numa contabilidade pública moderna...».

Com referência a 31/12/2009, 11 das escolas não tinham elaborado o inventário dos bens nem procedido à sua avaliação, comprometendo a elaboração do Balanço Inicial.

Todavia, nenhuma das escolas tinha registado no Balanço todos os bens móveis e imóveis que integravam o respetivo património.

Por outro lado, de acordo com as respostas aos questionários realizados no âmbito da presente ação, os constrangimentos ao nível do pessoal e das soluções informáticas adotadas constituíram o principal obstáculo à aplicação plena do POC-Edu. (RelatórioTC n.º 6, 2011, p. 46-47).

Como referido o POC-Edu definiu que a obrigatoriedade da sua aplicação seria a partir do ano de 2001, para os organismos com autonomia administrativa e financeira e a partir do ano 2002 para os restantes, mas atualmente, continua a não ser uma realidade, no setor da educação não superior, pois ano após ano, são publicadas orientações para as escolas não superiores, possibilitando-lhes a apresentação de contas segundo o regime simplificado. (Decreto-Lei n.º 41/2008 de 10 de março; Decreto-Lei n.º 69-A/2009 de 24 de março; Decreto-Lei n.º 72-A/2010 de 18 de junho).

2.2. A prestação de contas

A prestação de contas é um dos deveres de todos os gestores de dinheiros, fundos ou outros valores públicos, do início ao termo do exercício das suas funções. Esta tarefa inclui a prestação de todos os elementos e esclarecimentos, os quais respondem perante uma entidade com poder para lhes supervisionar as contas, declarando-os credores, devedores ou quites do Estado, aplicando-lhes sanções, se a isso houver lugar (Franco, 2004).

O POC-Edu refere no seu artigo 4º, a prestação de contas e respetivos documentos, a saber:

- balanço;
- demonstração de resultados;

- mapas de execução orçamental (receita e despesa);
- mapa de fluxos de caixa;
- mapa da situação financeira;
- anexos às demonstrações financeiras;
- relatório de gestão;
- parecer do órgão fiscalizador.

E, no caso das entidades abrangidas pelo regime simplificado os documentos de prestação de contas a apresentar são:

- os mapas de controlo orçamental (receita e despesa);
- relatório de gestão;
- os documentos previsionais:
- plano plurianual de investimentos;
- mapa de execução anual;
- plano de atividades;
- orçamento.

No que se refere à publicitação dos documentos anuais devem ser obrigatoriamente publicados em Diário da República, até 60 dias após a sua aprovação e a Conta de Gerência enviada ao Tribunal de Contas de acordo com as resoluções anualmente emitidas por este órgão:

Apenas devem ser remetidas ao Tribunal de Contas as contas de gerência cujo valor anual, de receita ou de despesa, seja superior a: (...) 1.3 - Entidades prestadoras de cuidados de saúde bem como os estabelecimentos do ensino básico, secundário (incluindo os respetivos agrupamentos) e profissional - (euro) 5.000.000. (Resolução do TC n.º26/2009 de 14 de dezembro, p. 50318)

2.3. O POC-Edu no ensino não superior: questões do tema em análise

Considerando que todas as mudanças que o POC-Edu preconizou implicam a necessidade da sua implementação através da definição de procedimentos e da utilização dos recursos adequados, como sistemas informáticos compatíveis e de pessoal com conhecimentos contabilísticos e de gestão, entre outras condições.

Há que referir, que na nova gestão pública implica passar de administrar seguindo instruções, para gerir e conseguir resultados e que para se atingirem essas novas metas, a gestão pública deve adaptar-se à utilização de técnicas habitualmente utilizadas pelo setor privado, tais como, o uso

generalizado de indicadores estratégicos e de gestão, para poder avaliar o grau de consecução dos objetivos planeados, (Teixeira, 2009).

E, que o orçamento muito mais que ser uma limitação na execução da despesa e da receita, tem de ser um instrumento de gestão de recursos. Pois, a mudança que supõe a nova gestão pública na AP em geral e no ensino não superior em particular, propicia a utilização de indicadores de gestão, como instrumento para avaliar a gestão realizada pelos responsáveis públicos, no decurso da sua atividade, (Teixeira, 2009).

Assim, espera-se que a nova gestão pública comporte no âmbito da contabilidade pública, uma maior transparência e oportunidade informativa, a comparabilidade da informação, a implantação de sistemas de contabilidade de gestão e uma prestação de contas que inclua indicadores de gestão.

Como os estudos empíricos sobre contabilidade pública são escassos, e ainda mais escassos especificamente sobre a implementação global do POC-Edu, a base deste trabalho fundamenta-se em alguns resultados dos estudos e relatórios, na maioria deles com incidência sobre o caso particular de implementação do POC-Edu no ensino superior, conclusões que dificilmente poderão ser transpostas para o ensino não superior.

Embora no início da aplicação do POC-Edu, um estudo elaborado pelo TC intitulado “Grau de Implementação do POC-Edu”, publicado em 2003, analisou o grau de implementação do POC-Edu ao nível das instituições de ensino básico e secundário (população de 254 organismos). Da análise desses dados, foi possível evidenciar as limitações e os constrangimentos inerentes à aplicação do mesmo (Louro, 2007).

Gonçalves (2007) destaca as seguintes conclusões em relação à implementação do POC-Edu:

- uma maior percentagem de entidades com autonomia administrativa e financeira nos politécnicos;
- as instituições de Ensino Superior Público ainda não implementaram o POC-Edu na sua totalidade;
- as entidades que não implementaram o POC-Edu na totalidade apontam a complexidade do sistema de contabilidade analítica e a dificuldade de avaliação do património como principais motivos dessa falha;
- a maioria das entidades que ainda não consolidou contas prevê consolidar em 2006 relativo ao exercício de 2005, e em 2007 relativo ao exercício de 2006. Um dos motivos para a falta de consolidação decorre de uma hierarquização diferente nas Universidades e Politécnicos. As Universidades apontam a complexidade do sistema de consolidação ou a inexistência de normas como razão da não consolidação, ao invés os Politécnicos apontam a inexistência de normas de grupo, aliado a falta de recursos informáticos e falta de avaliação do património. Gonçalves (2007, p. 145-146)

Louro (2007, p. 118) refere: “Através de pesquisa feita sobre o tema, chega-se à conclusão que devido a determinados constrangimentos, sejam eles de cariz económico, humano ou funcional, a implementação do POC-Edu é uma tarefa inacabada.” Acresce também, as seguintes conclusões:

- a implementação do POC-Edu é de 61,96%, embora a sua implementação fosse obrigatória.
- as principais limitações e constrangimentos decorrentes da aplicação do POC-Edu prendem-se com a:
- dificuldade em encontrar no mercado aplicações informáticas consistentes com as diligências do POC-Edu;
- insuficiência de recursos humanos com formação e experiência na área da contabilidade patrimonial e analítica;
- não existência de Sistema de controlo interno, pelo menos sob a forma de norma escrita;
- resistência à mudança. (Louro, 2007, p. 169)

Após as considerações anteriores, tal como refere Teixeira (2010), a não aplicação do regime geral do POC-Edu e a continuidade com o regime simplificado poderá estar relacionada com a falta de capacitação dos recursos para gerirem a informação ou por se aguardarem novas orientações para o setor público em geral.

Capítulo 3 – Os sistemas de informação

Sá e Sintra (2008) referem que na generalidade dos países desenvolvidos, tem-se vindo a assistir, nas últimas décadas, a transformações profundas na AP, fundamentalmente associadas ao abandono de modelos de gestão burocráticos e à sua substituição por um novo paradigma, assente essencialmente na orientação dos serviços públicos para os cidadãos/clientes. No âmbito da modernização administrativa, a qualidade tem sido uma preocupação recorrente dos Governos, tendo estado na base de uma série de iniciativas, entre as quais se destacam as Cartas da Qualidade e os Prémios de Excelência para os Serviços Públicos.

Sá e Sintra (2008) referem, ainda, a Gestão pela Qualidade Total (GQT) considerando que:

- emergiu na década de oitenta, ainda que as suas origens em parte remontem aos princípios da gestão científica dos anos vinte;
- evoluiu de uma perspetiva essencialmente mecanicista, em que a qualidade era olhada como um assunto técnico ligado à produção, para uma visão mais sistémica, a qual considera a Qualidade Total como uma filosofia de gestão, que envolve a organização no seu todo;
- é de difícil aplicação os seus princípios na Administração Pública, pois as dificuldades começam, desde logo, na identificação do(s) cliente(s) dos serviços prestados pela Administração Pública e do paradigma que está associado aos serviços públicos, para além de implicar a existência de uma multiplicidade de *stakeholders*, poderá originar “conflitos” de interesses entre os clientes diretos de um serviço e os contribuintes em geral (*taxpayers*), dado que os *taxpayers*, que não usufruindo dos serviços, pagam o mesmo via impostos, o que implica que as organizações tenham obrigações que não se esgotam apenas na satisfação dos clientes imediatos. Sá e Sintra (2008, p. 59)

E, consideram que por imperativos de equidade, há que definir em muitos serviços públicos padrões de prestação, que podem, de algum modo, ser contraditórios com a adaptação e individualização, inerentes à ideia de enfoque no cliente. Em muitas situações, é necessário preservar o princípio do “bem coletivo” e do acesso universal, o que pode significar a impossibilidade de levar às últimas consequências a individualização (*customization*) do serviço, pois todos estes condicionantes são generalizados a toda a administração pública e em particular às escolas públicas do ensino não superior em que a aposta na modernização administrativa preconizada, tendo apenas como horizonte de análise o regime democrático do pós 25 de Abril, é possível identificar-se três grandes períodos: 1974 a 1985; 1985 a 1995 e de 1995 à atualidade.

Mais recentemente reforçou-se na AP a cultura da medição do desempenho organizacional orientada para os resultados. Disso são exemplo a criação do Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP) (Lei n.º10/2004 de 22 de março) e a autoavaliação das entidades através da utilização da *Common Assessment Framework* (CAF). Todos os passos que a AP vai dando em relação à modernização administrativa são acompanhados por um investimento substancial no desenvolvimento da prestação dos serviços *online*, estando a tendência portuguesa em linha com as prioridades internacionais. De facto, a crescente utilização do computador e da *Internet* tem sido, em termos mundiais, encarada como uma oportunidade a aproveitar pelos organismos públicos, no sentido de disponibilizarem um maior número de serviços via digital, desmaterializando a AP e tornando-a menos burocrática, mais eficaz, mais rápida e mais próxima do cidadão/utente.

Ao nível da União Europeia, a temática do Governo Eletrónico e a promoção dos seus potenciais benefícios foi adotado em 2002, pelo Conselho Europeu de Barcelona, o plano de ação e-Europe, que considera a disponibilização de informação através da *Internet* como um objetivo primordial. Posteriormente, em 2005, foi lançado outro plano de ação e-Europe, que visa identificar algumas prioridades, de entre as quais se destaca a generalização da disponibilização da banda larga a todos os serviços públicos, assim como, a existência de um número de postos de acesso gratuito à *Internet*, necessários para assegurar que todos os cidadãos podem aceder e utilizar os novos canais de comunicação disponibilizados pelo Governo.

Em Portugal, a implementação de ações conducentes à eficiência e qualificação dos serviços prestados, o reforço dos meios de participação dos clientes e a redução de custos aparecem apoiadas numa estratégia de desenvolvimento e implementação do Governo Eletrónico, fortemente impulsionada pelo Plano de Ação para a Sociedade de Informação (Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2003, de 26 de junho). O referido plano pretendeu estabelecer uma estratégia a nível nacional para o Governo Eletrónico, consubstanciado num conjunto de ações e projetos agrupados num conjunto de eixos, em que o primeiro é precisamente o de prestar serviços públicos orientados para o cidadão. Assim, visa-se, não só aumentar a comodidade dos utentes, demonstrar transparência e reduzir custos, como também contribuir para um maior envolvimento dos cidadãos e, por esta via, para uma cidadania mais ativa. (Sá e Sintra, 2008, p. 65).

Todo o plano de ação para uma efetiva sociedade de informação é uma realidade em que se encontram inseridas as escolas do ensino não superior e na qual estão empenhadas aos vários níveis da sua organização, com o objetivo de implementar ações conducentes à eficiência e qualificação dos seus serviços, em geral, e em particular, nos sistemas de informação, indo de encontro ao preconizado para a modernização administrativa.

No que se refere aos SI, com recurso às TIC, não podemos esquecer que toda a sua génese parte do princípio, de que, qualquer organização moderna recorre às TIC como forma de garantir a melhoria do desempenho dos SI enquanto infraestrutura de suporte ao fluxo de informação na organização.

Assim, optamos neste estudo por uma abordagem aos conceitos essenciais sobre os SI e as suas aplicações: informação, ser humano e o computador como proposto no estudo “Sistemas de Informação de Apoio à Gestão”, e apresentado na Figura 5 (Ranito e Gouveia, 2004).

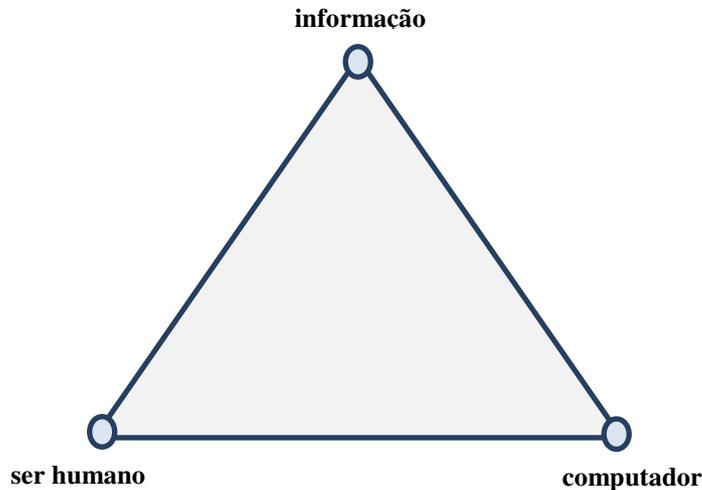


Figura 5 - Relação entre o indivíduo, a informação e o computador (Ranito e Gouveia, 2004, p. 9)

A utilização do computador é, atualmente, uma realidade insofismável, encontrando-se presente nas nossas vidas quer a nível pessoal quer profissional. A sua função principal prende-se com a relação de mediação deste, entre indivíduos, para a troca e uso de informação. Daí, a importância da análise das relações entre a informação, o ser humano e o computador. Obviamente que “existem outras tecnologias de suporte à informação, como é o caso do papel, mas nenhuma com tão óbvio potencial como o computador...este potencial está a transformar também as organizações e a forma como estas lidam com a informação” (Ranito e Gouveia, 2004, p. 9).

3.1. Os SI: a base atual da sua génese

Ao pensarmos num SI estamos, em primeiro lugar, a pensar no conceito de informação. A definição de informação é um desafio em si. Diferentes autores tomam definições alternativas e, muitas vezes, em função da perspectiva de como estudam os SI (Ranito e Gouveia, 2004):

- informação: análise de dados;
- informação: informe do que é comunicado e entendido;
- informação: o que reduz a incerteza na tomada de decisão.

É da conjugação destas definições que consideramos e definimos informação neste trabalho. Informação: resultado do processamento de um conjunto de dados disponíveis que permite reduzir a incerteza na tomada de decisão. (definição própria).

Desta definição poderemos partir para um outro conceito: fluxo de informação. Este pode ser entendido como a circulação dos dados, da informação e do conhecimento produzido e consumido num ambiente específico, quer este seja o do próprio indivíduo ou de uma organização, tendo subjacente o seu processamento (tratamento e cruzamento de dados); a comunicação; e o armazenamento.

Se nos concentrar-mos na presença do fator comunicação poderemos dizer que a informação por si só não é suficiente para a tomada de decisão, é pois um dos elementos essenciais, que tem de ter a si associado um sistema de alguma forma organizado que faça com que a mesma chegue aos indivíduos que dela necessitam. Daí a necessidade de um fluxo de informação, que só é real se a comunicação estiver estruturada em torno de um sistema que podemos apelidar de SI.

Para que um SI funcione, com vista à tomada de decisão há que ter em consideração a qualidade da informação e deve deter as seguintes características:

- ser precisa: o grau de rigor da informação que revela uma caracterização da realidade o mais fiável possível, informação correta, verdadeira;
- ser oportuna: a velocidade de reação de uma organização depende também da presença, em tempo útil, do fluxo de informação apropriado, informação que existe no momento e local correto;
- ser completa: a presença da informação dispersa pela organização não tem grande valor se não se encontrar disponível; a informação é tanto mais valiosa, quanto mais se está na posse de todos os elementos que a devem compor, colocam-se aqui questões de acessibilidade;
- ser concisa: informação em quantidade excessiva tem efeitos semelhantes à falta de informação, informação demasiado extensa ou pormenorizada, que, por isso não é utilizada, contraria dois princípios básicos de comunicação: mensagens fáceis de descodificar e fáceis de difundir, informação de fácil manipulação. (Ranito e Gouveia, 2004, p.14-15)

Mas, para assegurar a qualidade da informação, o ser humano é determinante, pois é o seu principal produtor, consumidor e adulterador. É o indivíduo que determina a importância ou prioridade a dar à informação, o que se encontra intimamente ligado aos níveis de responsabilidade que o mesmo possui: operacional, tático e estratégico, como se apresenta na Figura 6.

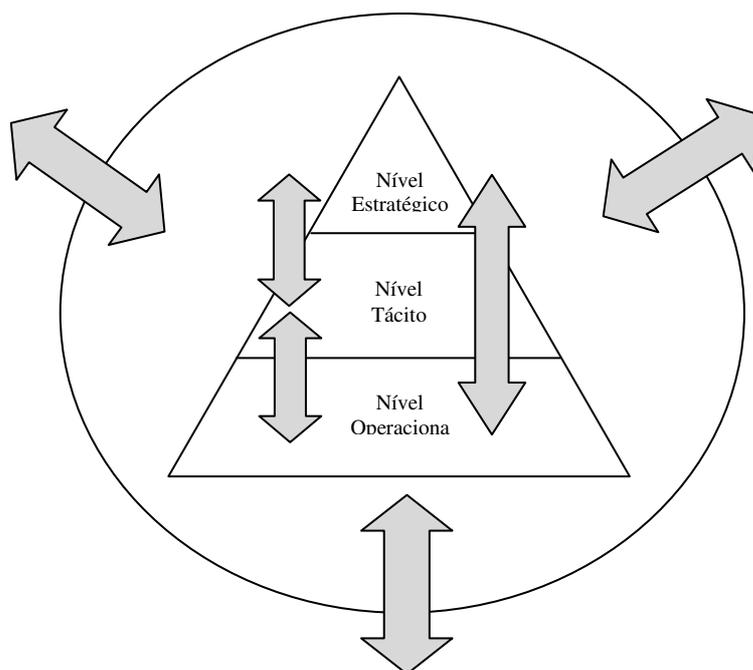


Figura 6 - O fluxo de dados numa organização, (Ranito e Gouveia, 2004, p. 18)

A um nível superior, estratégico, a decisão deve ser tomada na posse de informação bastante elaborada, pois é o que suporta a decisão de longo prazo. A um nível intermédio, tático, esta está na base de decisões de afetação de recursos e de controlo, suportando decisões de médio prazo. Ao, mais baixo nível, operacional, possibilita o controlo, e execução de tarefas específicas de curto prazo, sendo a fonte básica geradora de informação para toda a organização.

O processo de tomada de decisão é complexo, dele depende o futuro de uma organização e no caso das escolas do ensino não superior dos seus *clientes*. Para minimizar custos organizacionais, sociais e pessoais, o SI deve estar organizado e possibilitar a tomada de decisão no momento certo envolvendo o menor risco a custos suportáveis para todos que dela dependem.

Atualmente, para a tomada de decisões com base num conjunto de informações mais precisas, oportunas, completas e concisas: o computador é o elemento que proporciona essas condições, quando associado a programas adaptados à realidade de cada setor, e contribui para a modernização administrativa do setor público em geral, e em particular dos serviços das escolas do ensino não superior.

O aumento progressivo das atividades automáticas na organização, em detrimento das manuais, é devido a um conjunto variado de fatores: urgência no tratamento de informação; quantidade de informação a manipular; diversidade de fontes de informação; complexidade da informação a manipular; necessidade de conhecer cenários alternativos; velocidade de reação/capacidade de resposta; fiabilidade e segurança no sistema. (Ranito & Gouveia, 2004, p. 22).

Vivemos numa sociedade, apelidada de Sociedade da Informação e do Conhecimento, em que para lidar com dados e informação, as TIC são um recurso importante e o perfil do profissional exige uma constante relação com dados, informação e conhecimento e uma permanente, rápida e eficiente capacidade de decisão “ser eficaz, por si só, já não chega!”. Assim,

O computador é um processador simbólico e, por isso mesmo, útil para lidar com dados e informação, a acrescentar às suas capacidades de cálculo. Desta forma o computador permite lidar com a informação com maior facilidade em três aspetos: (1) com a escala da informação; (2) a complexidade da informação; e a (3) organização da informação. Adicionalmente, o computador ajuda a simplificar processos de tomada de decisão; a diminuir as dificuldades de manipulação de dados e informação e a lidar com o fenómeno do excesso de informação. (Ranito e Gouveia, 2004, p. 21)

Como, o recurso às TIC não se esgota nos computadores, o ser humano é um outro elemento importante, pois há que considerar que apesar do seu enorme potencial, os computadores possuem limites e não se destinam a substituir pessoas. Para serem úteis, necessitam de integração. Por se tratar de uma tecnologia, possuem um ciclo de vida curto, sofrem de incompatibilidades e têm altos custos de manutenção.

Segundo Ranito e Gouveia (2004) há que considerar que muitos outros dispositivos compõem o aparato tecnológico disponível para suporte ao fluxo de informação nas organizações e que um computador por si só corre o risco de se tornar uma ilha de informação.

Assim, as redes e os computadores são parte da resposta atual ao problema da modernização administrativa, na medida em que nos propõem apenas um meio de «viagem» entre ilhas o esforço a tomar um dos principais objetivos de um SI, com o potencial de integração por via de aplicações e serviços. Cada vez mais a tendência será deslocar a operação de cada computador como um ente isolado para a de um computador como parte de uma entidade maior, composta por computadores e redes.

Daí, poderemos considerar que os computadores e redes, por si só, também não são suficientes, é necessário enquadrar a sua utilização em SI, que integram um elemento crucial, o ser humano.

3.2. Os SI: elementos

Saber qual o SI adequado a uma organização e, em particular, qual o SI que as escolas do ensino não superior devem utilizar, atualmente, na difusão da informação, não é fácil. Pois, cada organização/escola do ensino não superior possui uma realidade, em termos de meios disponíveis.

Segundo Ranito e Gouveia (2004), um SI tem por objetivo orientar a tomada de decisão nos três níveis de responsabilidade, assegurando a regulação das características que garantem a qualidade de dados e informação, possibilitando a obtenção de informação mediante custos adequados para a organização que serve. O SI deve assegurar também o acesso a dados e informação devidamente monitorizado, seguro e protegido, bem como a segurança e a disponibilidade futura de dados e informação, conseqüentemente o comportamento de um SI deve ser aferido pela forma como dá cumprimento aos objetivos definidos e à capacidade de fornecimento de dados e informação à organização em formato, tempo e custos adequados.

Os SI, atuais, com a generalização da utilização do computador, nas várias vertentes da nossa vida, quer do ponto de vista pessoal, quer do ponto de vista profissional, têm evoluído no sentido do recurso às TIC verificando-se cada vez mais investimentos avultados, quer em *hardware*, quer em *software* de uso geral e/ou específico. Mas esta realidade acaba por levar a outras questões que se prendem com a qualidade desses sistemas, sua adequação às necessidades das organizações, procedimentos a observar, quantidade de informação e resultados concretos decorrentes da gestão da informação, pelos recursos humanos com formação adequada.

Assim, os SI, nas organizações, que recorrem ao uso das TIC devem considerar os seguintes elementos:

- objetivos de negócio: o(s) propósito(s) da atividade da organização - os seus objetivos, que devem ser satisfeitos, são suportados por um Sistema de Informação adequado.
- *hardware*: equipamento eletrónico que garanta a capacidade de processamento, armazenamento e comunicação de dados e informação.
- *software*: programas de computador (a parte lógica) que controla o hardware de forma a que este consiga concretizar tarefas específicas e suportar as diferentes atividades realizadas no âmbito da organização.
- procedimentos: um conjunto de regras, políticas e ações predefinidas ou passos (usualmente bem documentados) a serem seguidos de forma a alcançar os objetivos do negócio.
- pessoas: os indivíduos que desempenham ou estão relacionados com as atividades na organização; inclui clientes e recursos humanos que possuem o conhecimento e as competências para usar no contexto da organização e dos seus objetivos de negócio. (Ranito e Gouveia, 2004, p. 25)

Para garantir que estes cinco elementos estejam devidamente enquadrados para trabalhar em conjunto deve-se assegurar o fluxo de dados e informação e recolher o conhecimento de indivíduos e grupos envolvidos em atividades e processos de tomada de decisão na organização.

A importância dos recursos humanos para o SI é enorme, quer enquanto tomadores de decisão, produtores de informação e construtores de conhecimento, quer considerados como indivíduos, perfis de profissionais, ou como grupos.

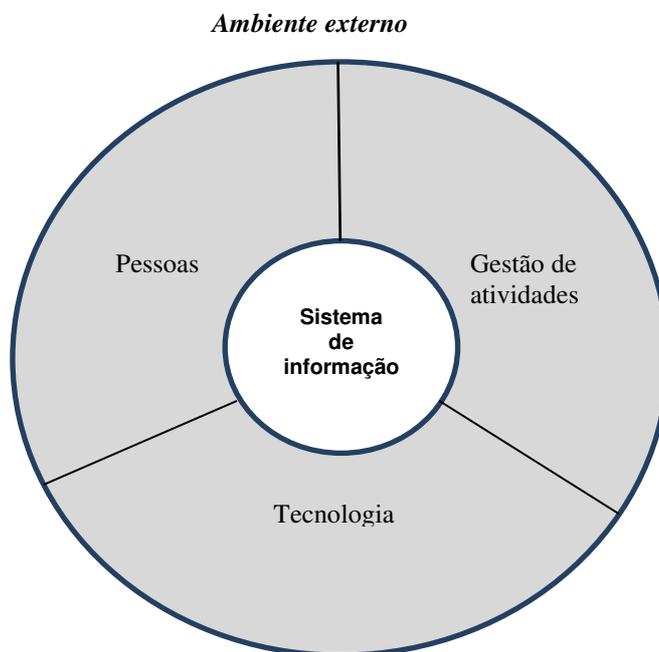


Figura 7 - Composição de um SI exterior, (Ranito e Gouveia, 2004, p. 29)

Mas como apresentado na Figura 7, é a conjugação dos elementos: ambiente externo e interno (pessoas, tecnologia e gestão de atividades) que permite a criação de SI adequados às necessidades das organizações/escolas do ensino não superior.

3.3. O SI baseado nas TIC nas escolas do ensino não superior

A introdução das TIC nos SI das escolas do ensino não superior pressupõe capacidade e adaptação de cada escola. Só estes pressupostos é que permitem que se consiga a estabilidade e a transparência da gestão e administração escolar.

Ao longo dos últimos anos as escolas do ensino não superior foram apropriando nos seus SI meios tecnológicos baseados no computador e outro *hardware* relacionado, bem como *software* genérico como o *Office* e *software* específico à sua atividade.

A aquisição de *software* aplicacional específico a diversos fornecedores decorreu ao longo dos últimos anos, resultado da oferta que o mercado criou para as escolas do ensino não superior. Este

aspecto veio criar alguns constrangimentos ao nível do cruzamento de dados e da integração dos vários SI: “...hoje em dia fundamental para qualquer organização, o grande desafio é integrar os sistemas de informação internos com os sistemas de informação externos...” (Fernandes, Silva, Tribolet & Vasconcelos, 2004, p.7-8).

Como em qualquer outra organização a gestão da informação é de suprema importância, nas escolas do ensino não superior, daí que se designe na atualidade a nossa sociedade como “Sociedade da Informação”¹⁴, (Costa e Roque, 2006).

Na figura 8 encontra-se representado um Sistema de Informação Escolar, que reflete a forma como as decisões são tomadas, ou seja, tendo em conta o prosseguimento dos objetivos educacionais e que têm como suporte todo o SI, ao qual cabe a integração e processamento de dados.

¹⁴ Conceito genérico utilizado para designar um certo modo de desenvolvimento económico e social que, despontando da evolução da sociedade industrial, consagra a importância da informação e das novas tecnologias que lhe servem de suporte.

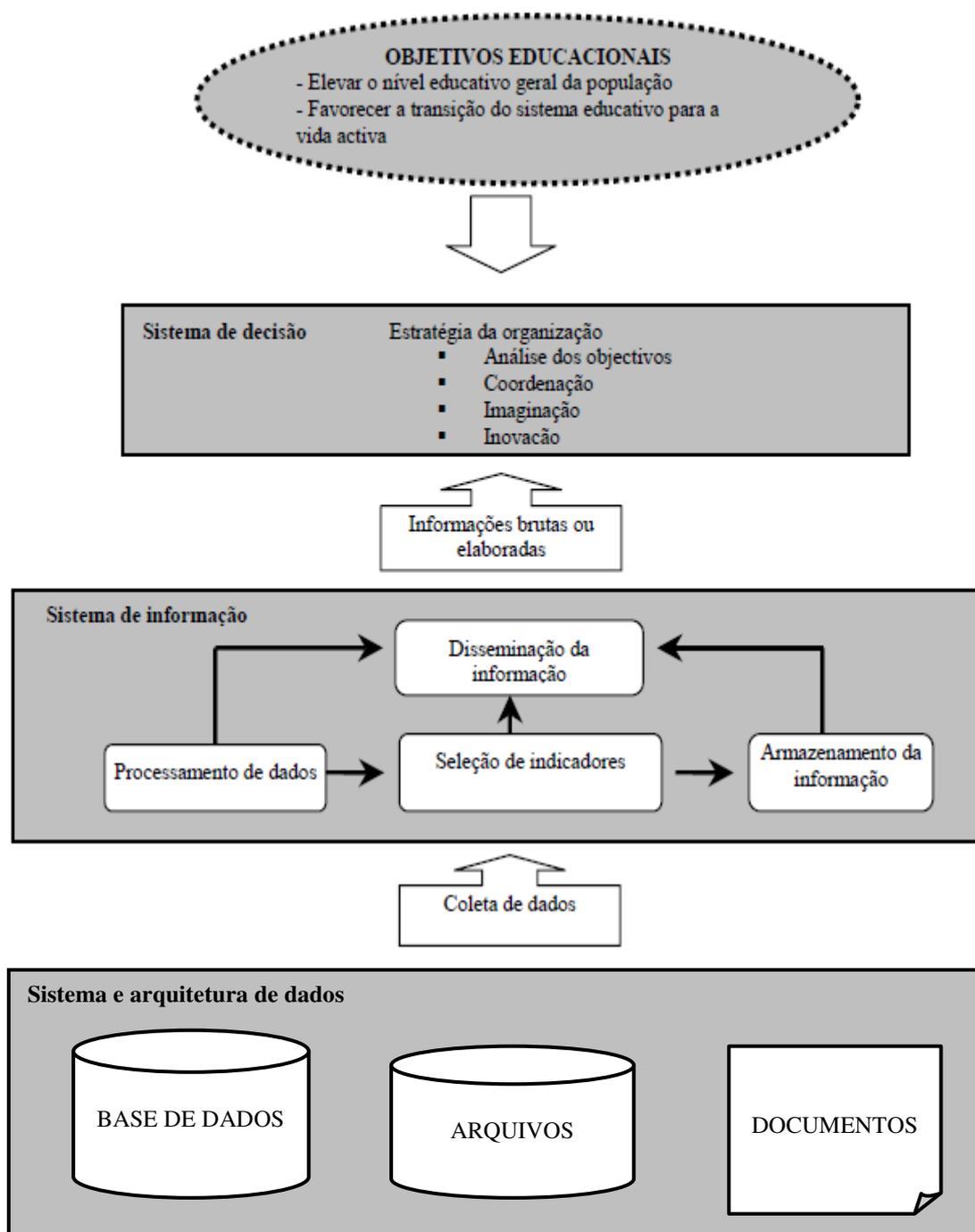


Figura 8 – Representação do Sistema de Informação Escolar, (Costa e Roque, 2006, p. 3)

Um outro aspeto prende-se com a forma como cada escola processa a informação, identifica os seus fluxos, a sua direção, os seus suportes e todas as interações que se estabelecem, como identificamos na figura 9.

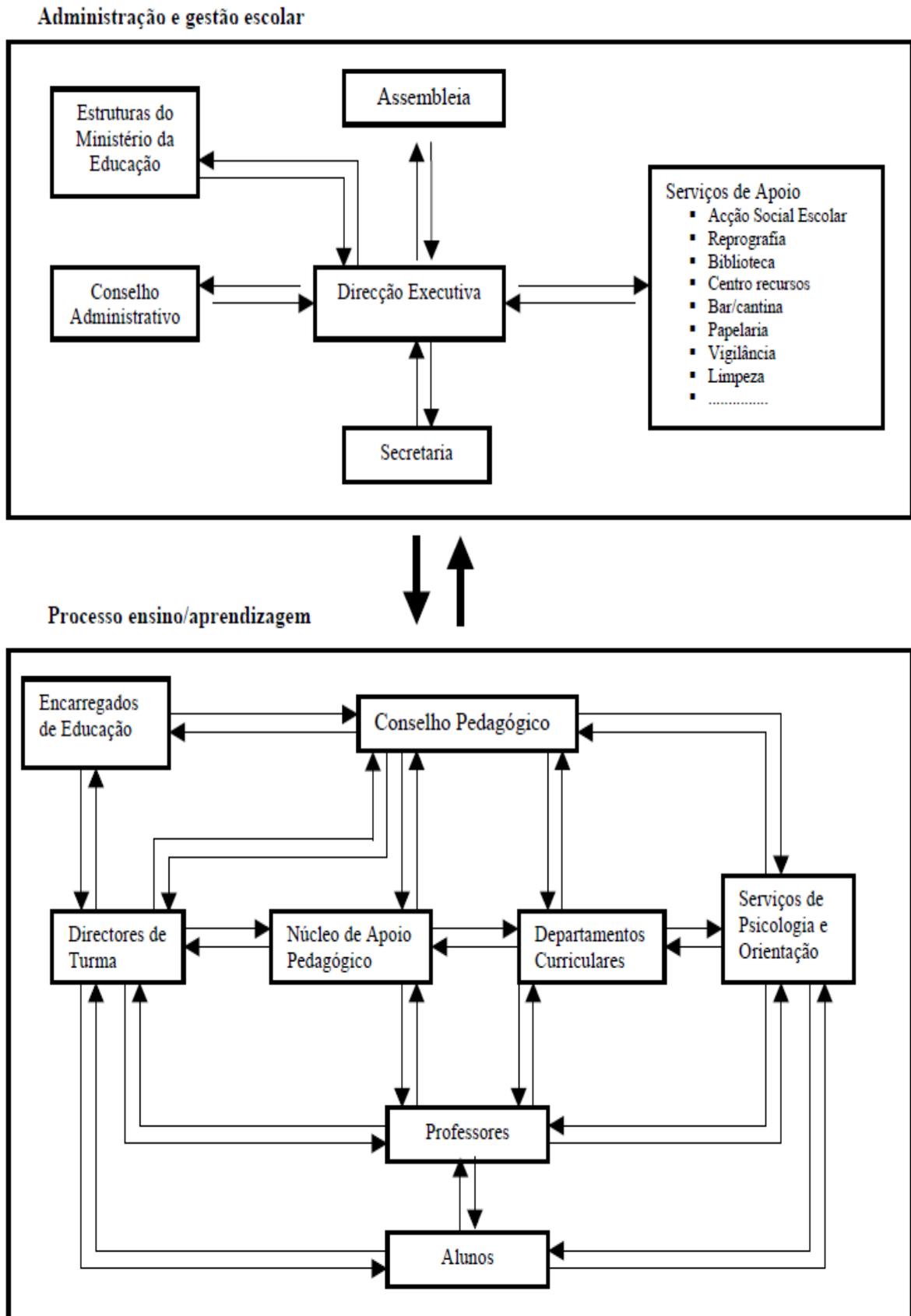


Figura 9 – Fluxos de Informação na organização escolar, (Costa e Roque, 2006, p. 6)

Também, de grande importância é o tipo de informação que se processa na organização escolar, como apresentado no Quadro 13, o qual permite identificar a sua aplicação, suportes, utilizadores e destinatários.

TIPOS DE INFORMAÇÃO	APLICAÇÕES	SUPORTES/ RECURSOS	FONTES	UTILIZADORES
Organizacional	Distribuição de serviço Gestão corrente dos recursos Calendário de atividades Funcionamento de serviços Ordem de trabalhos de reuniões	Ofícios Reuniões Ordens de serviço Cartazes Dossiês	Órgão de gestão Secretaria Estruturas do M. Educação Diretores de instalações	Alunos Professores Funcionários Encarregados de educação Associações locais
Pedagógicas	Métodos de ensino/aprendizagem Currículos Programas Avaliação Projetos da escola	Diário da República Debates e seminários Registros dos alunos Atas Dossiês	Ministério da Educação Conselho Pedagógico Universidades Professores Conselhos de grupo	Professores Alunos Diretores de Turma Técnicos de ensino especial
Científica	Conteúdos programáticos	Livros Manuais escolares Software, Revistas especializadas <i>Know how</i>	Editoras Universidades Laboratórios Centros de documentação Centros de formação	Alunos Professores Comunidade local
Legal	Leis Decretos-lei Decretos regulamentares Portarias Despachos Circulares	Códigos Diário da República Roteiro escolar	Assembléa da República Governo (ministros) Estruturas do M. Educação	Alunos Professores Funcionários Órgãos de gestão Conselho pedagógico
Administrativa	Dados pessoais Classificações profissionais Resultados escolares Assiduidade Sumários	Registros biográficos Pautas e mapas Livros de Ponto Cadernetas de alunos Registros diversos	Órgão de gestão Secretaria Diretores de turma Professores Pessoal auxiliar	Alunos Professores Funcionários Diretores de turma Delegados de grupo
Diversa	Visitas de estudo Atividades desportivas e culturais Outros eventos na vida da escola Publicidade Festas e convívios	Cartazes Exposições Jornal da escola Jornal de parede Informação oral	Órgão de gestão Conselho pedagógico Delegados de grupo Encarregados de educação Associações locais	Alunos Professores Funcionários Encarregados de educação Comunidade local

Quadro 13 - Tipos de informação processada na organização escolar, (Costa e Roque, 2006, p. 7)

Da análise da figura 8, 9 e do quadro 13 poderemos considerar que a implementação de um SI como forma de apoio à decisão é uma necessidade para o processamento da informação nas escolas do ensino não superior.

Como qualquer sistema de informação, o das escolas do ensino não superior, é vulnerável à evolução das tecnologias, isto é, “...tecnologias com capacidade de disponibilizar a informação, como sejam as bases de dados, as comunicações, os computadores, bem como a arquitetura associada a todos estes elementos...” (Costa e Roque, 2006, p. 12).

Contudo, há vários problemas que qualquer organização encontra quer ao nível da conceção e gestão do SI, dos recursos e equipamentos, quer ao nível do processo de decisão:

- ausência de uma política e de uma estratégia de aquisição e coordenação dos recursos e equipamentos;
- deficiente divulgação da informação;
- disseminação e desorganização dos recursos;
- inadequada utilização dos recursos disponíveis;
- inacessibilidade dos recursos;
- aquisição de recursos sem qualidade, obedecendo estritamente à lógica de mercado;
- não promoção da autonomia dos usuários;
- falta de critérios que garantam a unicidade no tratamento da informação;
- alguma resistência à implantação nas escolas de redes eletrónicas de informação, bem como à diversificação dos seus suportes (persistem, por exemplo, os arquivos exclusivamente em formato de papel, quando os arquivos eletrónicos simplificariam extraordinariamente o trabalho);
- proteção e segurança de dados pessoais;
- relativo desconhecimento das necessidades de informação;
- desaproveitamento de todo um pacote de medidas políticas que visam aparelhar as escolas para a Sociedade da Informação;
- ausência de programas de formação e sensibilização para o uso das tecnologias de informação;
- falta de recursos humanos preparados e motivados para proceder à recolha e processamento da informação;
- falta de sensibilização dos professores para a utilização de conteúdos programáticos em formato eletrónico e outro software educativo;
- dificuldade de transferência dos conhecimentos e informações adquiridos nas ações de formação para as práticas educativas;
- dificuldade em organizar um fundo documental de natureza pedagógico/didática, quer em suporte eletrónico quer mesmo em suporte de papel;
- não utilização dos computadores como ferramentas de aprendizagem, nomeadamente a nível disciplinar, na sala de aula. (Costa & Roque, 2006, p. 14-15)

O investimento em TIC nas escolas do ensino não superior é uma realidade decorrente dos vários programas implementados, pelos sucessivos governos neste setor:

Todas as escolas públicas do ensino básico e secundário ficaram ligadas à *Internet* em banda larga em janeiro de 2006. Em 2009, 93% das escolas com 2º e 3º ciclos do ensino básico e com ensino secundário estavam ligadas a, pelo menos, 64 Mbps. Desde 2007, programas destinados a massificar a aquisição de computadores portáteis para alunos do ensino básico e secundário (e.escolinhas, e.escolas), professores (e.professores) e alunos do Programa Novas Oportunidades (e.oportunidades) asseguraram o fornecimento de 1,1 milhão de computadores portáteis.

Em janeiro de 2006 todas as escolas públicas do 1º ao 12º ano ficaram ligadas em banda larga à *Internet* pela RCTS – Rede Ciência, Tecnologia e Sociedade gerida pela FCCN – Fundação para a Computação Científica Nacional e financiada pela UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento, IP, com exceção de um pequeno número das que iam deixar funcionar no verão de 2006. (UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento, 2010, p. 7)

Assim, torna-se evidente a necessidade de adaptação dos sistemas de informação, das escolas do ensino não superior, às TIC e a necessidade de uma mudança de mentalidades ao nível de todos os intervenientes do setor da educação.

Capítulo 4 – Problema e Questões de Investigação

4.1. A definição do problema

O regime jurídico da autonomia, administração e gestão das escolas não superiores (Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de abril) refere que para responder à missão das escolas, de serviço público¹⁵ em condições de qualidade e equidade, da forma mais eficaz e eficiente possível, deve organizar-se a governação das escolas através do reforço da autonomia e da capacidade de intervenção dos órgãos de direção. Assim, como princípios orientadores e objetivos (Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de abril), entre outros, os órgãos de direção devem assegurar a estabilidade e a transparência da gestão e administração escolar, designadamente, através dos adequados meios de comunicação e informação, devendo para o efeito adotar, no exercício da sua autonomia¹⁶ organizacional, uma diversidade de soluções organizativas, para além dos instrumentos formais definidos para o exercício da sua autonomia, como: o projeto educativo¹⁷, o regulamento interno¹⁸, os plano(s) anual e plurianual de atividades¹⁹ e o orçamento²⁰, bem como para efeitos da respetiva prestação de contas, o relatório anual de atividades²¹, a conta de gerência²² e o relatório de autoavaliação²³.

Os órgãos de direção, administração e gestão das escolas (conselho geral²⁴, diretor²⁵, conselho pedagógico²⁶, conselho administrativo²⁷) perante este cenário tiveram de encarar um conjunto de desafios para os quais definiram os meios/recursos necessários e disponíveis.

¹⁵ Dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades, integrar-se ativamente na sociedade e dar um contributo para a vida económica, social e cultural do País.

¹⁶ Tomar decisões nos domínios da organização pedagógica, da organização curricular, da gestão dos recursos humanos, da ação social escolar e da gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira, no quadro das funções, competências e recursos que lhe estão atribuídos.

¹⁷ Aprovado pelos seus órgãos de administração e gestão para um horizonte de três anos, no qual se explicitam os princípios, os valores, as metas e as estratégias segundo os quais a escola se propõe cumprir a sua função educativa.

¹⁸ Define o regime de funcionamento da escola, de cada um dos seus órgãos de administração e gestão, das estruturas de orientação e dos serviços administrativos, técnicos e técnico-pedagógicos, bem como os direitos e os deveres dos membros da comunidade escolar.

¹⁹ Documentos de planeamento, que definem, em função do projeto educativo, os objetivos, as formas de organização e de programação das atividades e que procedem à identificação dos recursos necessários à sua execução.

²⁰ Documento em que se preveem, de forma discriminada, as receitas a obter e as despesas a realizar pela escola.

²¹ Documento que relaciona as atividades efetivamente realizadas pela escola e identifica os recursos utilizados nessa realização.

²² Documento que relaciona as receitas obtidas e despesas realizadas pela escola.

²³ Documento que procede à identificação do grau de concretização dos objetivos fixados no projeto educativo, à avaliação das atividades realizadas pela ou escola e da sua organização e gestão, designadamente no que diz respeito aos resultados escolares e à prestação do serviço educativo.

²⁴ Órgão de direção estratégica responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola, assegurando a participação e representação da comunidade educativa.

²⁵ Órgão de administração e gestão da escola nas áreas pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial.

²⁶ Órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa da escola, nomeadamente nos domínios pedagógico-didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente.

²⁷ Órgão deliberativo em matéria administrativo-financeira da escola, nos termos da legislação em vigor.

Considerando a necessidade da gestão da informação como uma das formas que as escolas têm de assegurar a estabilidade e a transparência da gestão e administração escolar, houve necessidade de criar SI utilizando as TIC, que permitissem organizar os serviços administrativos, técnicos e técnico-pedagógicos que funcionam na dependência do diretor, para que a informação seja disponibilizada com a racionalidade económica, a eficácia e a eficiência da gestão e o cumprimento da lei²⁸, o direito à informação para todos, e a colaboração e apoio dos serviços centrais e periféricos do Ministério da Educação (ME).

Atendendo às necessidades das escolas de organização de procedimentos foi criado a Unidade de Apoio à Gestão Escolar (UAGE) (Despacho n.º 32547/2008 de 22 de dezembro) que se pretendia que funcionasse como equipa multidisciplinar interna, com as competências, entre outras²⁹, de prestar o apoio necessário às escolas no sentido de concretizar a respetiva modernização administrativa, em especial no que concerne à utilização de meios informáticos e à respetiva ligação ao sistema de informação do ME. A UAGE surge na sequência da generalização da informatização dos procedimentos administrativos nas escolas (Despacho n.º 7504/2006 de 4 de abril) à qual se seguiu o estudo do Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação (GEPE) (2008), no âmbito do PTE. Este estudo teve por base a necessidade de desenvolvimento de uma plataforma digital de apoio às escolas para fazer face às limitações da modernização tecnológica das escolas a nível:

- tecnológico:
 - parque de computadores insuficiente e desatualizado;
 - reduzida dotação de equipamentos de apoio;
 - banda larga com velocidade reduzida e abrangência limitada;
 - redes de área local não estruturadas e ineficientes;
 - preocupação crescente com segurança nas escolas;
 - apoio técnico insuficiente;
- de conteúdos:
 - escassez de conteúdos digitais e aplicações pedagógicas;
 - plataformas colaborativas com utilização e funcionalidades limitadas;
 - gestão de escola pouco informatizada;

²⁸ Ata 4 Jul 2005: Modernização da Administração Pública – Doc. Enviado pelo Governo ao Conselho Económico Social.

²⁹ Verificar a qualidade dos dados enviados para o sistema de informação no sentido de detetar e resolver as inconsistências; promover as ações de divulgação e instrução dos utilizadores necessárias ao bom funcionamento e desempenho do sistema de informação; articular com os diferentes serviços do ME o tipo e a forma de acesso à informação, processada em função das atribuições de cada serviço; desenvolver e manter os instrumentos necessários à disponibilização eficiente dos elementos de informação relevantes aos diferentes utilizadores do sistema de informação; apoiar os utentes do sistema no acesso e na utilização dos recursos de informação disponíveis na Plataforma de Informação do MISI (Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação).

- reduzida utilização do email como canal de comunicação;
- de formação:
 - formação de docentes pouco centrada na utilização das TIC no ensino;
 - ausência de certificação de competências TIC;
 - insuficientes competências para garantir o apoio técnico;
- investigação e financiamento:
 - insuficiente investimento em tecnologia na educação;
 - elevada dependência de receitas próprias das escolas;
 - desarticulação Ministério da Educação/Iniciativa Privada.

Em 2008 o estudo do GEPE (2008) verificou ineficiências e subaproveitamento das potencialidades das novas tecnologias nos processos de gestão escolar e ferramentas que apresentam diversas áreas de desadequação face às necessidades dos agentes educativos, daí decorreu a necessidade de redefinição do modelo de utilização das TIC de modo a:

- atender às necessidades dos vários organismos do ME trocarem informação de gestão com as escolas de forma rápida e segura;
- implementar, generalizadamente, no PTE, os sistemas de gestão que devem integrar com outros sistemas e que apresentem um conjunto de potencialidades a ser exploradas em todas as escolas;
- considerar a crescente importância da informação armazenada em formato eletrónico reforçando a preocupação com a importância e a privacidade dos dados.

Todo este processo estava planeado para três fases a decorrer de 2008 a 2011. Contudo, decorrido este período continuamos a assistir a preocupações políticas com a modernização administrativa da administração pública:

... o crescimento emergente, desregrado, não sistematizado e integrado das despesas das TIC na Administração Pública resultou em avultados encargos nos últimos anos devido à falta de uma estratégia global para as TIC e de vetores estratégicos globais de implementação de medidas que abarquem toda a Administração Pública. (Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/2011 de 14 de novembro, p. 4848)

Assim, procedeu-se à criação de um grupo de projeto para as TIC³⁰, que tem como missão delinear e implementar uma estratégia global de racionalização das TIC na AP, com vista à melhoria da eficiência e à redução de custos, no período de 2012-2016, em resultado do estudo.

³⁰ Plano global estratégico de racionalização e redução de custos nas TIC, na Administração Pública, Horizonte 2012-2016

Considerando todo o esforço da AMA³¹ da AP baseada no princípio: “disponibilizar a informação correta, no formato certo, à pessoa certa, no tempo exato”, todo o investimento dos sucessivos governos na introdução das TIC na AP e no contínuo esforço em racionalizar os meios informáticos disponibilizados; nesta dissertação pretende-se levar a efeito uma análise às TIC na modernização administrativa do ensino não superior, com base nos atuais SI das escolas não superiores e seu contributo no processo de tomada de decisões de direção/gestão escolar.

Assim, face às lacunas detetadas, neste contexto, identificamos e definimos o seguinte problema de investigação:

No ensino não superior as TIC têm procurado manter o seu alinhamento com os processos inerentes à modernização administrativa?

Para responder ao problema, colocamos um conjunto de questões de investigação que apresentamos seguidamente.

4.2. Questões de investigação

Considerando o problema identificado e definido na secção anterior para este estudo procedemos à definição das questões de investigação, na perspectiva do Decreto-Lei n.º 135/1999 de 22 de abril:

Criar um modelo de Administração Pública ao serviço do desenvolvimento harmonioso do País, das necessidades da sociedade em geral e dos cidadãos e agentes económicos em particular tem sido uma das preocupações permanentes da modernização administrativa, que se vem consubstanciando pela aproximação da Administração aos utentes, pela prestação de melhores serviços, pela desburocratização de procedimentos e pelo aumento de qualidade da gestão e funcionamento do aparelho administrativo do Estado. (Decreto Lei n.135/1999, p. 2126³²).

E na perspectiva da Resolução do Conselho de Ministros nº 46 de 14 de novembro:

... Resulta evidente da análise das despesas do Estado, efetuada tendo por escopo dar cumprimento ao vetor estratégico supra -referido, que os custos na área das tecnologias de informação e comunicação (TIC) têm tido um crescimento desproporcional ao longo da última década. De acordo com estudos efetuados, o crescimento emergente, desregrado, não sistematizado e integrado das despesas das

³¹ Lei orgânica da AMA Decreto-Lei n.116/2007 de 27 de abril.

³² Define os princípios gerais de ação a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua atuação face ao cidadão, bem como reúne de uma forma sistematizada as normas vigentes no contexto da modernização administrativa

TIC na Administração Pública resultou em avultados encargos nos últimos anos. As principais razões para tais encargos são essencialmente a falta de uma estratégia global para as TIC e de vetores estratégicos globais de implementação de medidas que abarquem toda a Administração Pública. (Resolução do Conselho de Ministros n.46, 2011, p. 4848³³).

Assim, como questões de investigação definiram-se as seguintes:

1. as escolas não superiores conseguiram introduzir as TIC nos procedimentos de gestão escolar de forma efetiva ou há constrangimentos na operacionalização dos sistemas de informação?
2. com os desafios decorrentes da modernização administrativa criaram as escolas não superiores plataformas de comunicação internas e externas que disponibilizem informação aos seus utilizadores/interessados?
3. a modernização administrativa contribuiu para que os sistemas de informação disponibilizem informação mais fiável, seletiva e oportuna para a tomada de decisão, de carácter geral e específico ao nível do Sistema de Informação (SI) contabilístico baseado no Plano Oficial de Contabilidade para a educação (POC-Edu)?

Atendendo aos anteriores pressupostos que a AP tem seguido, há mais de uma década, e as questões de investigação, este estudo pretende uma análise à modernização administrativa das escolas do ensino não superior, com incidência na aplicação das TIC nos SI e seu contributo na tomada de decisões, o qual será apresentado na parte 2, deste trabalho (estudo empírico), de acordo com a metodologia apresentada no capítulo 5 e com os resultados descritos no capítulo 6.

³³ Cria o Grupo de Projeto para as Tecnologias de Informação e Comunicação (GPTIC) com o objetivo de definir um Plano global estratégico de racionalização e redução de custos nas TIC, na Administração Pública para o período 2012-2016.

PARTE 2 – ESTUDO EMPÍRICO

Capítulo 5 – Metodologia de Investigação

A decisão sobre a metodologia de investigação a seguir teve em consideração o problema da investigação: "*No ensino não superior as TIC têm procurado manter o seu alinhamento com os processos inerentes à modernização administrativa?*".

5.1. A opção pela método

Com o problema formulado pretende-se dar resposta a algumas das lacunas encontradas na revisão bibliográfica com os seguintes objetivos:

- identificar o nível de modernização dos serviços administrativos;
- identificar razões que levaram à implementação/não implementação da modernização dos serviços;
- conhecer o nível de implementação do POC-Edu;
- identificar *software* de maior uso;
- identificar se o nível de uso da *internet*, na comunicação interna e externa, é uma realidade;
- identificar melhorias nos SI, com a introdução das TIC;
- verificar o contributo das TIC na qualidade/quantidade da informação prestada.

A decisão pela metodologia de investigação a seguir tornou-se um aspeto de grande ponderação. Após considerarmos as diferenças entre as abordagens dos dois métodos quantitativo e qualitativo, como apresenta o quadro 14, a hipótese de uma investigação mista, como preconizam alguns autores (Morais & Neves 2007; Carmo & Ferreira, 2008) e que a sugerem por esta originar a complementaridade entre métodos; bem como, Miranda (2008), que refere que a debilidade do método quantitativo em relação ao qualitativo se centra na validade interna “medirá o que queremos medir?” e o aspeto forte na validade externa, ou seja, “possibilidade de generalização dos resultados para a população estudada”, a natureza e a temática, da nossa investigação, levou-nos a uma opção mais focada numa abordagem através do método quantitativo que permitirá a recolha de medidas quantificáveis de variáveis e inferências através de uma amostra de uma população. Assim, ao considerar as razões apresentadas e as considerações de alguns autores sobre os métodos qualitativo e quantitativo decidimos utilizar como instrumento de recolha de dados, nesta dissertação, um questionário.

Método qualitativo	Método quantitativo
Fenomenológico: compreender a conduta humana a partir dos próprios pontos de vista daquele que atua.	Positivismo Lógico: procura as causas dos fenómenos sociais, prestando escassa atenção aos aspetos subjetivos dos indivíduos.
Observação naturalista e sem controlo.	Medição rigorosa e controlada.
Subjetivo.	Objetivo.
Próximo dos dados, numa perspetiva indutiva.	À margem dos dados, numa perspetiva dedutiva.
Fundamento na realidade, orientado para a descoberta, exploratório, expansionista, descritivo, indutivo.	Não fundamentado na realidade, orientado para a comprovação. Confirmatório, reducionista, inferencial e hipotético-dedutivo.
Orientado para o processo.	Orientado para o resultado.
Válido: dados reais, ricos e profundos.	Fiável: dados sólidos e repetíveis.
Não generalizável: estudos de casos isolados.	Generalizável: estudos de casos múltiplos.
Holístico.	Particularista.
Assume uma realidade dinâmica.	Assume uma realidade estável.

Quadro 14 – Comparação do Método Qualitativo e Quantitativo, adaptado de Carmo e Ferreira (1998, p. 177)

Em resumo:

- o método quantitativo preocupa-se com a medição objetiva e quantificação dos resultados. E, segundo Fernandes (1991, p. 1), “os investigadores utilizam de forma sistemática processos de medida, métodos experimentais ou quase experimentais, análise estatística de dados e modelos matemáticos para testar hipóteses, identificar relações causais e funcionais e para descrever situações educacionais de forma rigorosa”. Considera ainda, que um dos aspetos chave dos métodos de investigação quantitativos é determinar “até que ponto os resultados obtidos são generalizáveis à população”;
- o método qualitativo implica uma ênfase nos processos e significados que não são examinados ou medidos em termos de quantidade, mas de interesse. Fernandes (1991, p. 3-4) refere que o foco no método qualitativo é “a compreensão mais profunda dos problemas, é investigar o que está por trás de certos comportamentos, atitudes, ou convicções, sem qualquer preocupação com a dimensão das amostras nem com a generalização de resultados”.

A decisão pelo método quantitativo foi consolidada por considerarmos que vai permitir a análise das respostas do questionário a aplicar e a generalização de conclusões para todas as escolas do ensino não superior da DREC.

5.2. Fiabilidade e validade

A construção do instrumento para recolha de dados neste estudo – o questionário - exigiu a observância de alguns cuidados. Assim, consideraram-se como fundamentais (Martins, 2006) dois critérios: o da fiabilidade e da validade.

Martins (2006, p. 2) considera a fiabilidade de um instrumento “a confiança que o mesmo inspira” e validade de um instrumento quando “é válido na extensão em que mede aquilo que se propõe medir”.

Para prosseguir com o estudo validou-se a fiabilidade do questionário e verificou-se se este media ou viria a descrever o que se pretendia. Para este efeito aplicou-se a uma pequena amostra (4 inquiridos) um pré-teste da versão inicial do questionário, o que permitiu adaptá-lo ao nível do seu conteúdo (clareza das questões) e aspeto gráfico.

5.3. Instrumento de recolha de dados: o questionário

5.3.1. Planeamento do questionário

A metodologia com recurso à aplicação de um questionário (Anexo 1), como refere Teixeira (2009, p. 231), permite “aceder e recolher informação sobre um número elevado de entidades”, que contribuirá para o cumprimento dos objetivos anteriormente enunciados para este estudo.

Considerando que a modernização da AP é uma temática muito diversificada de setor para setor, bem como de região para região, decidiu-se centrar este estudo no setor da educação não superior da região centro: DREC.

Após as anteriores decisões passou-se à conceção das questões que se pretendiam concisas e de fácil compreensão. Embora as questões de resposta aberta permitam dar informação mais detalhada, considerando a dificuldade de interpretação, análise estatística e codificação de que necessitam optou-se por questões de resposta fechada pela vantagem que apresentam na análise estatística, (Alves, 2006).

O desenho do questionário numa primeira etapa realizou-se no *Word* do *MSOffice* e, posteriormente foi transposto para uma apresentação eletrónica que permitisse aos inquiridos a correta leitura das questões e o seu fácil preenchimento, através de instruções claras, respeitando a sequência das questões.

Cada grupo foi organizado com vista a possibilitar a resposta às questões de investigação que colocámos. Assim, o questionário é composto por vinte e quatro questões distribuídas por seis grupos:

- do primeiro grupo fazem parte as questões 1, 2, 3 e 4 visam obter informação que permita analisar as razões e o grau de implementação e constrangimentos da modernização administrativa;
- do segundo grupo fazem parte as questões 5 e 6 visam obter informação que permita analisar a data e o grau de implementação do POC-Educação;
- do terceiro grupo fazem parte as questões 7 a 9 visam obter informação que permita identificar o uso das TIC a nível de *software* genérico e específico,
- do quarto grupo fazem parte as questões 10 a 12 visam obter informação que permita identificar o contributo, das TIC, na comunicação interna e externa,
- do quinto grupo fazem parte as questões 13 e 14 visam obter informação que permita reconhecer a introdução das TIC nos SI;
- do sexto grupo fazem parte as questões 15 a 24 visam obter informação que permita analisar a utilização das TIC na realização da contabilidade e na qualidade da informação produzida, bem como analisar as necessidades formativas dos recursos humanos.

Depois de construído o questionário, com o objetivo de realizar um pré-teste que permitisse a sua revisão e aperfeiçoamento aplicou-se a uma subamostra, como referido no ponto 5.2.

5.3.2. A amostra e a recolha de dados

O ideal seria estudar toda a população, ou seja realizar um censo, mas este é um processo moroso e caro, assim utilizamos uma parte da população – a amostra como forma de conhecimento de uma população, (Alves, 2006).

Considerando que a população constitui as 205 escolas de ensino não superior que estão sob a alçada da DREC, utilizamos o *software* Epi Info 7³⁴, que nos permitiu calcular que a dimensão da amostra, para um nível de confiança de 95% e generalizar os resultados do estudo à população, com um erro de 5%. Deste modo, enviámos o questionário às 205 escolas com o objetivo de recolher, pelo menos, respostas de 43 dessas escolas.

³⁴ O EpiInfo é um software criado pelo Center of Disease Control dos EUA em 1985. Este software teve como objetivo apoiar investigadores e gestores de bases de dados na área da saúde. Entre outras funcionalidades do programa, permite efetuar cálculos da dimensão de uma amostra a selecionar aleatoriamente.

O questionário foi realizado, utilizando a plataforma dos Serviços de Tecnologias de Informação e Comunicação (STIC) da Universidade de Aveiro (UA), dado que toda a população dispunha de correio eletrónico (informação disponível na página eletrónica da DREC), e dirigir o questionário ao chefe de serviços administrativos de cada sede de agrupamento/escola.

O questionário foi efetuado às escolas de ensino não superior público da DREC, entre abril e junho de 2012.

A análise dos dados, resultantes do questionário, terão como objetivo responder às questões formuladas partindo do que inicialmente foi preconizado para a modernização administrativa (Decreto-Lei n.º 135/1999 de 22 de abril), e o que atualmente se encontra definido no plano global estratégico de racionalização e redução dos custos nas TIC (GPTIC G. d., 2011). Assim, consideramos os aspetos a seguir enunciados e o quadro 15:

- O acolhimento e atendimento dos cidadãos (se realizados de acordo com o definido para a AP no que se refere a: horários de atendimento; prestação imediata dos serviços; prioridades no atendimento; especialização/formação dos atendedores).
- A comunicação com os cidadãos e outras entidades (se realizada através de meios de comunicação como: linhas de atendimento telefónico; encaminhamento de utentes e correspondência; disponibilização de formulários e utilização de suportes de comunicação diversificados com incidência para as TIC).
- A simplificação de procedimentos (se tem incidido de forma geral sobre todas as atividades administrativas através do recurso às TIC).
- Os mecanismos de audição e participação (se foram implementados através da observação das sugestões dos utentes; sugestões dos funcionários; reclamações e obrigatoriedade de resposta).
- Os instrumentos de apoio à gestão (se os serviços elaboram o plano e relatório de atividades, ou outros).
- A divulgação de informação de carácter geral e específica (se a informação contabilística e outra se realiza utilizando os meios adequados quer a nível interno como externo).
- A visão de um serviço público de qualidade que comporte custos mais reduzidos para os cidadãos e empresas (se há preocupações com a redução da despesa pública, em especial no âmbito das TIC, adotando-se medidas de racionalização, através: da melhoria dos mecanismos de governabilidade, a redução de custos, a implementação de soluções TIC comuns, a utilização das TIC para potenciar a mudança e a modernização administrativa e o estímulo ao crescimento económico). (Decreto-Lei n.º 135/1999 de 22 de abril, pp.2127 a 2135).

Nº	Medida
A.	Melhoria dos Mecanismos de <i>Governance</i>
	Definição e implementação da <i>Governance</i> das TIC na Administração Pública.
	Racionalização, organização e gestão da função informática.
	Arquitetura, normas e <i>guidelines</i> de tecnologias e sistemas de informação.
	Definição e implementação de uma estratégia nacional de segurança da informação.
	Definição e implementação de planos de ação sectoriais de racionalização das TIC.
B.	Redução de Custos
	Avaliação de projetos e despesas TIC
	Racionalização de comunicações
	Racionalização dos centros de dados
	Plataforma de comunicações unificadas
	Medidas de racionalização transversais potenciadas pelas TIC
C.	Utilização das TIC para potenciar a mudança e a modernização administrativa
	Interoperabilidade na Administração Pública
	Autenticação e assinatura eletrónicas na Administração
	Racionalização da prestação de serviços públicos por meios eletrónicos
	Racionalização das TIC e modernização administrativa dentro dos organismos públicos
	Central eletrónica de arquivo do Estado
D.	Implementação de soluções TIC comuns
	Catálogo de recursos humanos
	Catálogo, partilha e uniformização de software do Estado
	<i>Cloud computing</i> na Administração Pública
	Plataforma B2B
	Diretório de boas práticas TIC
E.	Estímulo ao crescimento económico
	Adoção de <i>software</i> aberto nos sistemas de informação do Estado
	Aquisição de bens e serviços de TIC
	Administração Aberta e novos canais de atendimento
	Internacionalização de metodologias, soluções TIC e conhecimento público
	Divulgação e prototipagem de projetos inovadores em <i>clusters</i> de competitividade

Quadro 15 - Medidas para a racionalização das TIC (GPTIC, 2011), adaptado

Capítulo 6 – Análise dos resultados

O tratamento das respostas foi efetuado recorrendo ao *software Excel* do *Office 2010* da *Microsoft*, o qual permitiu a elaboração de quadros de frequência apresentados nos anexos 2 a 7 e dos gráficos 2 a 24 que sustentam a análise de seis aspetos:

- grau de implementação e constrangimentos da modernização administrativa das escolas do ensino não superior.
- grau de implementação e data de introdução do POC-Edu nas escolas do ensino não superior.
- uso das TIC e *software* de uso genérico e específico pelos serviços administrativos das escolas não superiores.
- contributo das TIC na comunicação interna e externa nas escolas não superiores.
- introdução das TIC nos SI das escolas não superiores.
- utilização das TIC na realização da contabilidade e qualidade da informação produzida, e necessidades formativas dos recursos humanos.

A apresentação e análise dos resultados seguirá a ordem indicada na secção anterior respeitando a ordem dos grupos de questões que constituíram o questionário.

6.1. Grau de implementação e constrangimentos da modernização administrativa das escolas do ensino não superior.

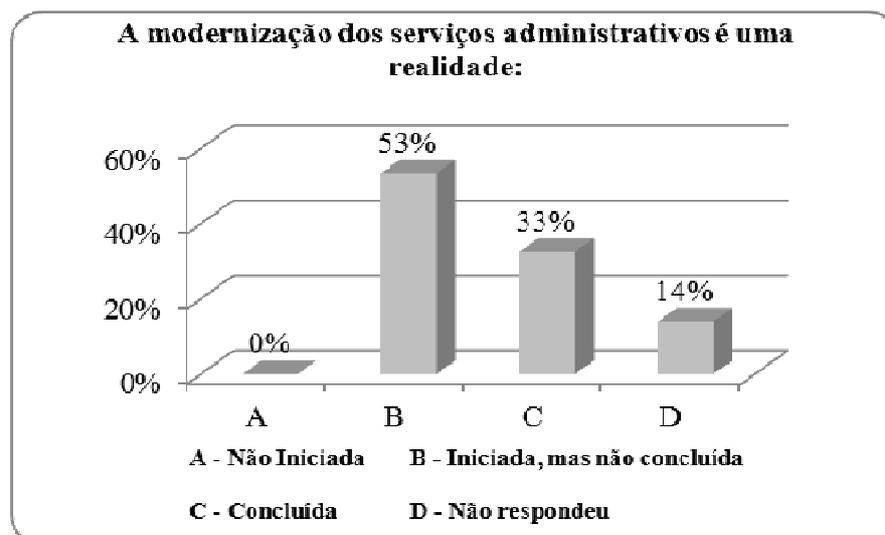


Gráfico 2 – A realidade da modernização dos serviços administrativos

De acordo com o gráfico 2, podemos verificar que para a amostra analisada, a modernização dos serviços administrativos é considerada, por 53% dos inquiridos, como uma realidade “Iniciada, mas não concluída” e por 33% como “Concluída”.

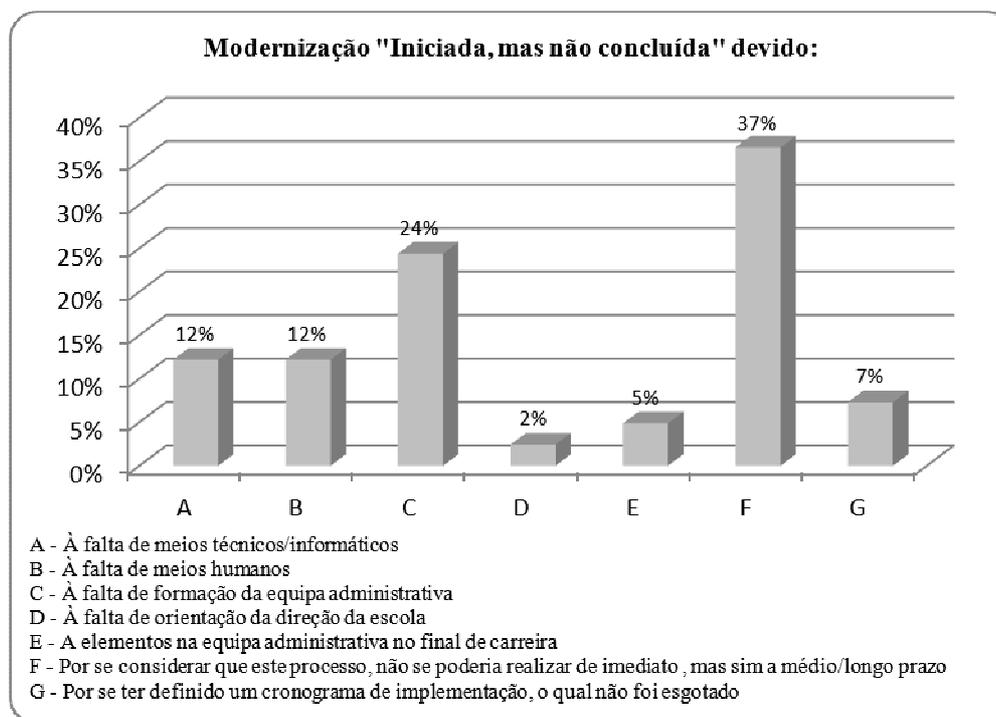


Gráfico 3 – Ponto da situação da modernização administrativa

No gráfico 3, considerando a amostra analisada, os principais fatores apontados para que a modernização administrativa não esteja concluída foram: o facto de o processo não ser imediato, mas sim de médio/longo prazo em 37% das escolas; a falta de formação da equipa administrativa em 24% das escolas; a falta de meios técnicos/informáticos em 12% das escolas; a falta de recursos humanos em 12% das escolas; entre outros.

De acordo com os dados analisados poderemos concluir que a modernização administrativa é um processo que não poderá ser considerado como concluído nas escolas do ensino não superior e os principais constrangimentos, para esse facto, continuam a centrar-se essencialmente por ser um processo de médio/longo prazo, na falta de formação das equipas administrativas e de meios técnicos e humanos.

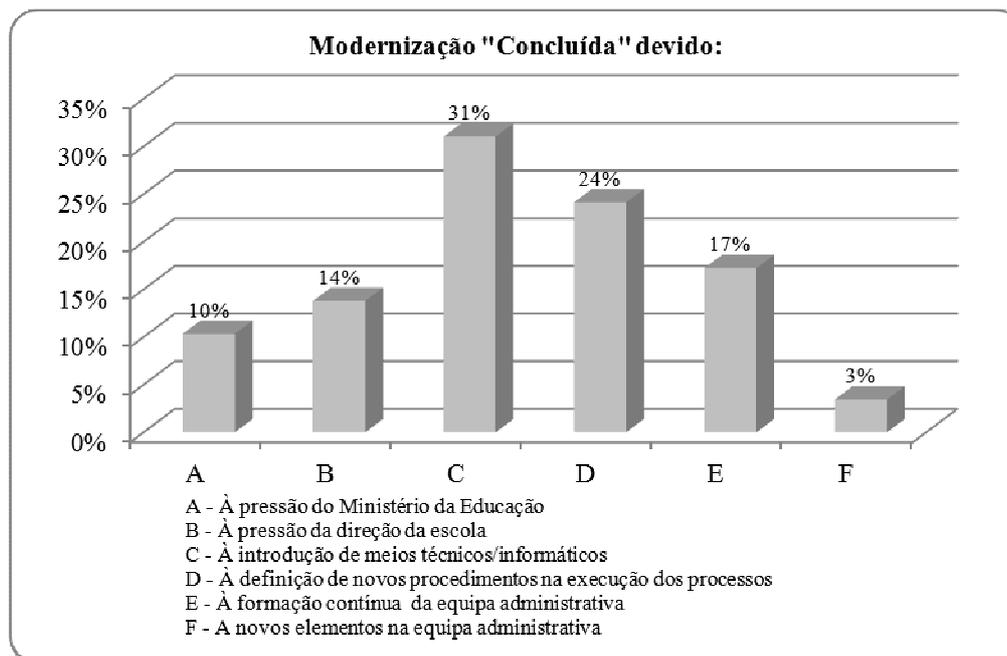


Gráfico 4 – Razões que levaram à conclusão da modernização administrativa

Já no gráfico 4, podemos verificar que, para a amostra analisada, os que consideraram a modernização dos serviços administrativos como concluída referem como responsáveis os seguintes fatores: a introdução de meios técnicos/informáticos (31%); a definição de novos procedimentos na execução dos processos (24%); a formação contínua da equipa administrativa (17%); a pressão da escola (14%) e do ministério da educação (10%); entre outros.

Contudo, os que consideram a modernização administrativa como concluída referem que esse facto se deve essencialmente à introdução de meios técnicos, à definição de novos procedimentos na execução dos processos e à formação contínua da equipa administrativa. Se estes são em simultâneo facilitadores e constrangedores do processo de modernização poderemos concluir que o investimento deverá centrar-se na formação adequada das equipas e no apetrechamento técnico dos serviços tendo como referencia uma planificação em termos de *timing* adequada aos meios e recursos disponíveis.

6.2. Grau de implementação e data de introdução do POC-Edu nas escolas do ensino não superior.

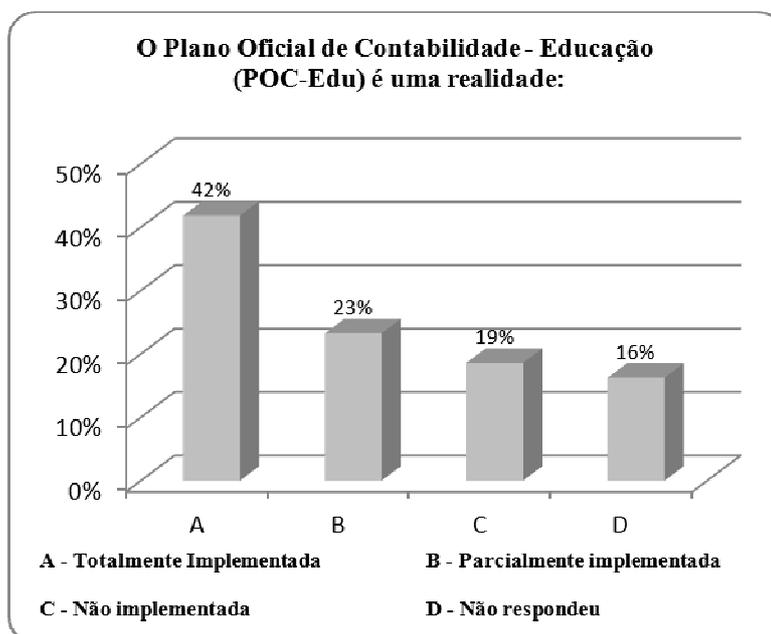


Gráfico 5 – A implementação do POC-Edu

A partir do gráfico 5, podemos analisar que, dos inquiridos sobre a adoção do POC-Edu, 42% consideraram que este era uma realidade totalmente implementada, 23% parcialmente implementada e 19% não implementada.

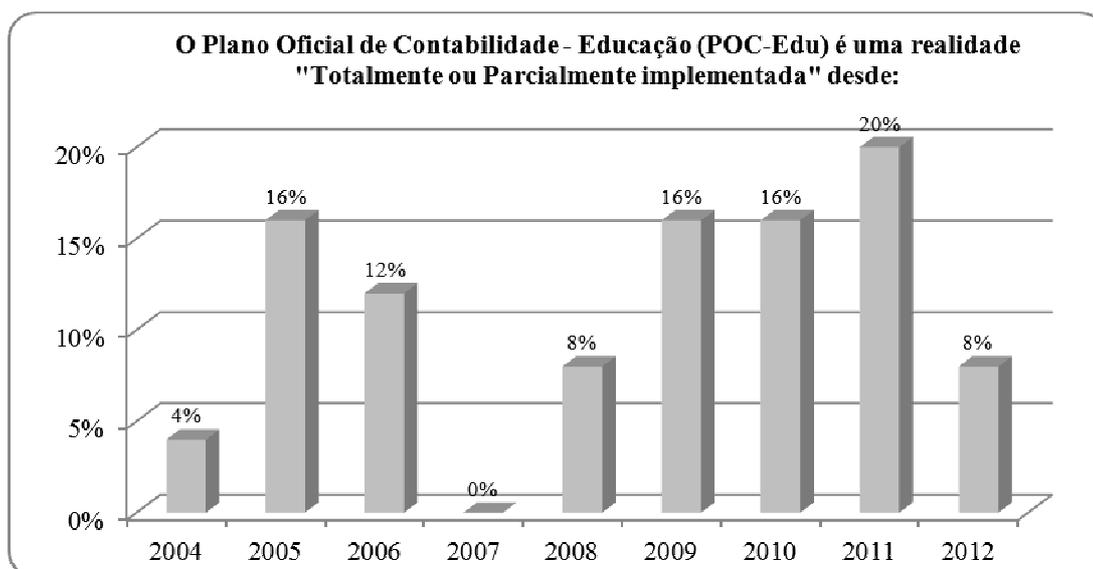


Gráfico 6 – Ano de implementação do POC-Edu

Da amostra analisada, em relação à implementação do POC-Edu, como configura o gráfico 6, esta iniciou-se em 2004 em 4% das escolas, 2005, 2009 e 2010 em 16%, anos em que mais escolas procederam à sua adoção e 2011 em 20%.

De acordo com o artigo 6º da Portaria nº 794/2000, a implementação deste plano setorial, deveria ter obedecido à seguinte calendarização:

- no ano económico de 2000 de aplicação facultativa para as entidades e organismos que reunissem condições para o aplicar;
- no ano 2001 a sua aplicação era obrigatória para organismos com autonomia administrativa e financeira;
- em 2002 a sua aplicação era obrigatória para os restantes.

Assim, concluiu-se que a efetiva aplicação do POC-Edu, nas escolas do ensino não superior, ficou aquém de cumprir com o calendário inicialmente definido. Daí que sejam necessárias orientações legislativas que possibilitem a implementação do POC-Edu pelas escolas do ensino não superior aliadas à criação de condições para que as equipas administrativas sejam detentoras das competências para a realização dessa tarefa.

6.3. Uso das TIC e software de uso genérico e específico pelos serviços administrativos das escolas do ensino não superior

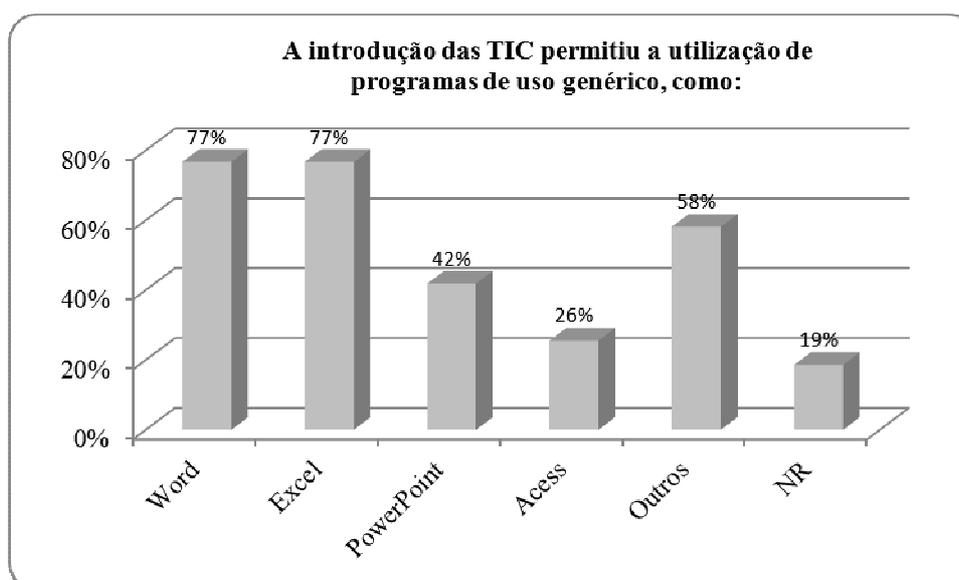


Gráfico 7 – A introdução das TIC e a utilização de programas de uso genérico

De acordo com a amostra analisada e o apresentado no Gráfico 7, é possível considerar que a introdução das TIC permitiu às escolas do ensino não superior, apoiar as suas atividades com o recurso a programas informáticos de uso genérico como: o Word e o Excel em 77% dos casos, o Power Point em 42% dos casos, o Acess em 26% dos casos, entre outros.

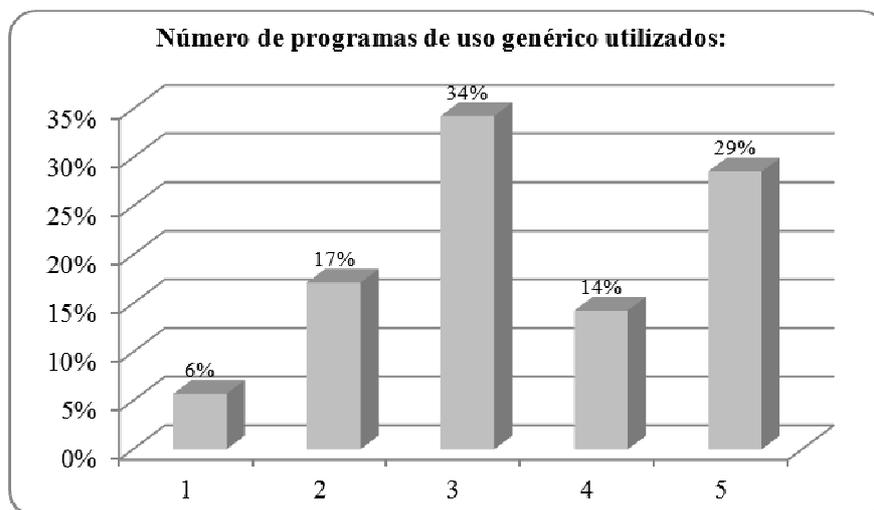


Gráfico 8 – Número de programas de uso genérico utilizados

Se nos centrarmos na análise ao número de programas de uso genérico utilizados habitualmente pelas escolas, como apresentado no Gráfico 8, verificamos que 29% das escolas do ensino não superior recorrem a mais de cinco programas, 34% apenas a três (Word, Excel e outro) e 6% a um único programa (Word).

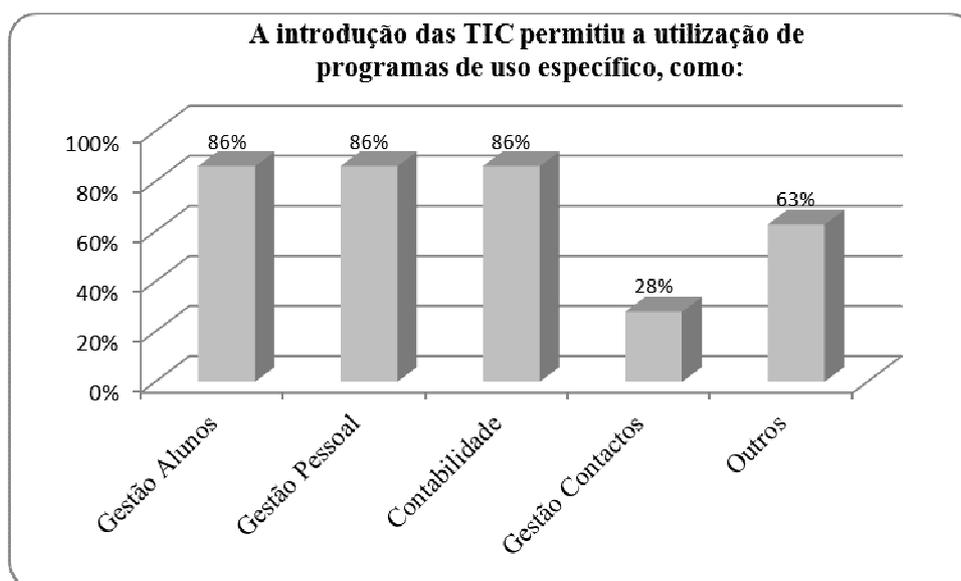


Gráfico 9 - A introdução das TIC e a utilização de programas de uso específico

Relativamente à utilização de programas de uso específico, como apresenta o gráfico 9, a gestão de algumas áreas passou a realizar-se com recurso às TIC: Gestão de Alunos, Gestão de Pessoal e Contabilidade em 86% das escolas e Gestão de Contactos em 26% das escolas.

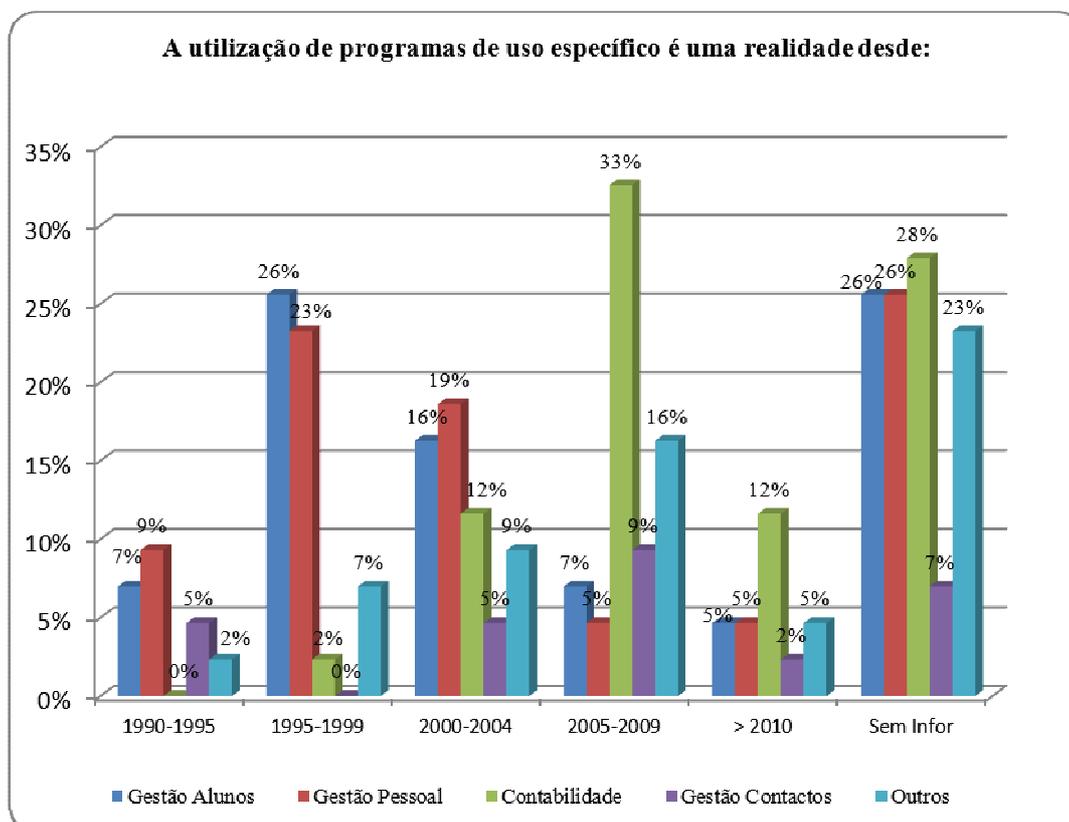


Gráfico 10 – Ano da implementação de programas de uso específico

No que se refere aos programas de uso específico a sua introdução teve início na década de 90 essencialmente para a Gestão de Alunos, tendo o de Contabilidade sido uma realidade mais recente, dados do gráfico 10.

Da informação observada concluímos que o recurso ao uso das TIC através de programas de uso genérico e específico tem sido uma realidade crescente, mas que ainda há um percurso a percorrer para se considerar que as escolas do ensino não superior retiram todo o proveito que as TIC podem proporcionar nas atividades administrativas correntes e específicas.

6.4. Contribuição das TIC na comunicação interna e externa nas escolas do ensino não superior.

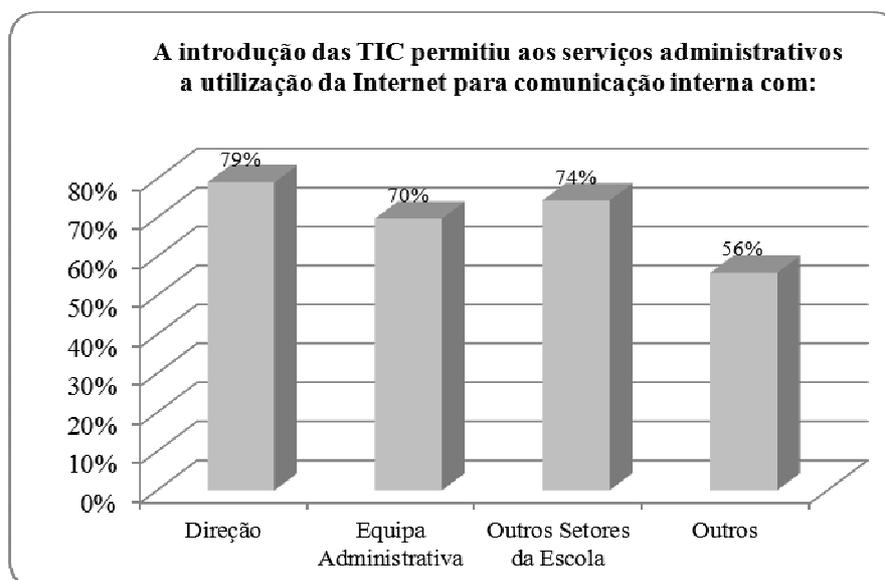


Gráfico 11 – A Comunicação interna e as TIC

Ao analisarmos o gráfico 11, podemos verificar que, as escolas que responderam ao questionário, utilizam as TIC na comunicação com a direção em 79% dos casos, na comunicação com os outros setores da escola em 74% dos casos e com a equipa administrativa em 70% dos casos.

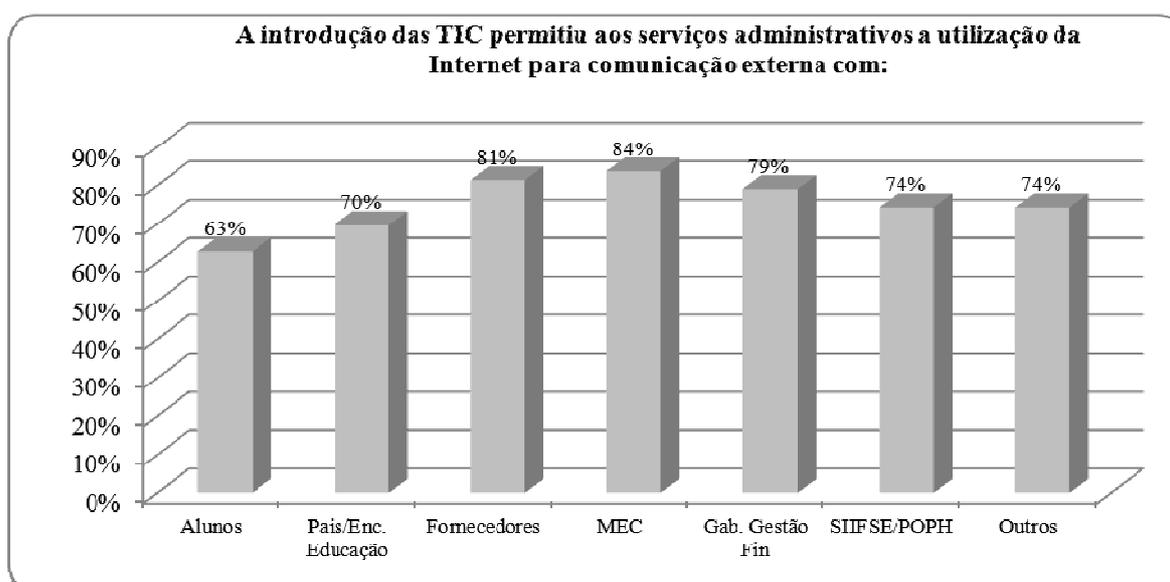


Gráfico 12 – A Comunicação externa e as TIC

No que se refere à comunicação externa, como apresentado no Gráfico 12, decorrente de orientações de carácter obrigatório, as escolas do ensino não superior, 84% recorrem às TIC para enviar informação ao Ministério da Educação, 79% ao Gabinete de Gestão Financeira, 74% ao Sistema Integrado de Informação do Fundo Social Europeu, entre outros e resultado da generalização das TIC, 81% a comunicar com Fornecedores, 70% com os Encarregados de Educação e 63% com os Alunos.

Da análise efetuada aos gráficos 11 e 12, parece que podemos concluir que as TIC permitiram às escolas do ensino não superior adaptar os sistemas de informação quer internos, quer externos e que o caminho, que ainda há que percorrer estará dependente que outros atores, como professores, direções das escolas, pais/encarregados de Educação, fornecedores, entidades públicas, entre outros estejam também alinhados com a utilização das TIC ao nível da comunicação.

6.5. Introdução das TIC nos Sistemas de Informação das escolas do ensino não superior.

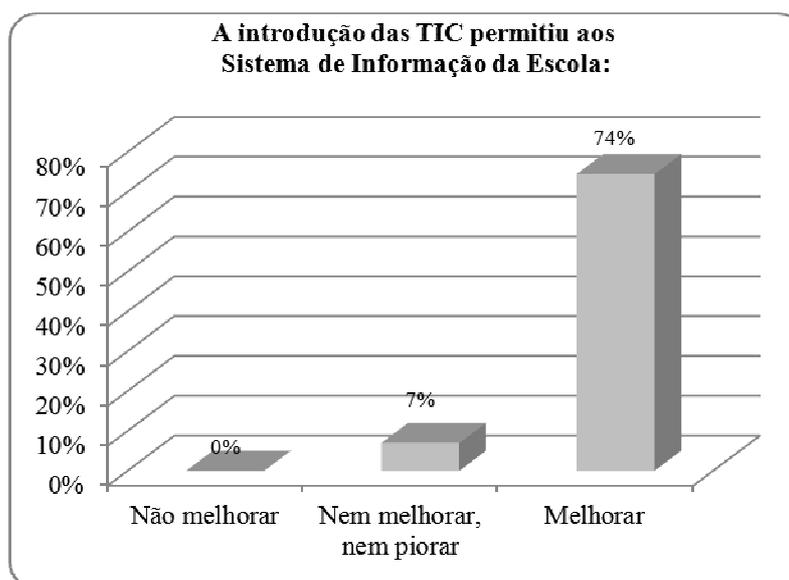


Gráfico 13 – As TIC e os SI

Atendo ao gráfico 13, a grande maioria, 74% dos respondentes considera que a introdução das TIC permitiu melhorar os SI da escola.

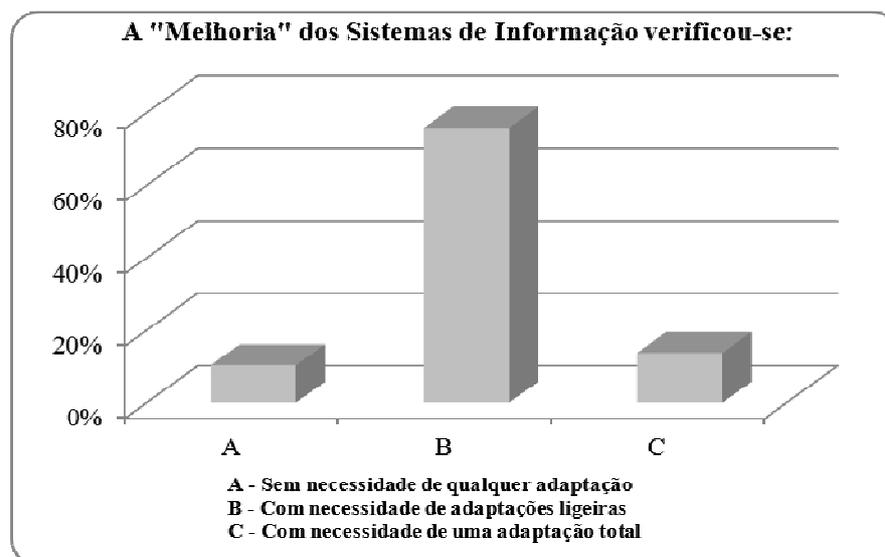


Gráfico 14 – A “Melhoria” dos SI

Já o gráfico 14, a melhoria dos SI resultou, essencialmente, em 14% das escolas do ensino não superior de adaptações totais, em 74% de adaptações ligeiras e em 10% de nenhuma adaptação aos SI existentes.

Atendendo aos dados analisados e à informação que nos permitem consolidar consideramos que os SI das escolas do ensino não superior estão a introduzir as TIC por reconhecerem a melhoria que estas podem trazer ao nível da quantidade e qualidade de informação gerada para a tomada de decisão.

6.6. Utilização das TIC na realização da contabilidade e qualidade da informação produzida, e necessidades formativas das escolas do ensino não superior.

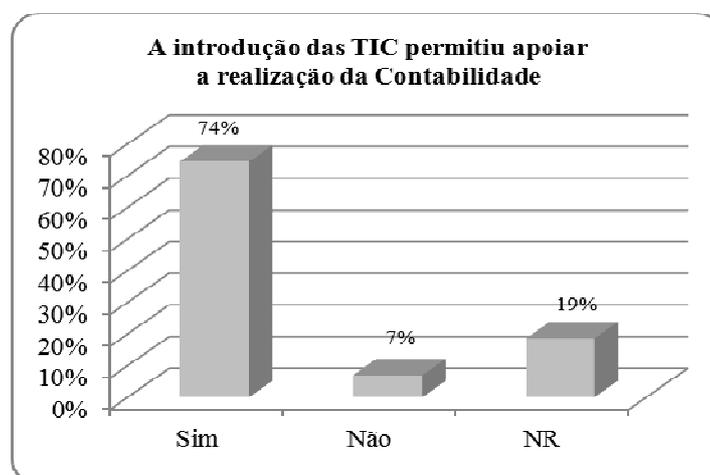


Gráfico 15 – As TIC e a contabilidade

Através dos dados analisados, tal como podemos observar no gráfico 15, a introdução das TIC no apoio à realização da Contabilidade é reconhecida por 74% dos inquiridos.

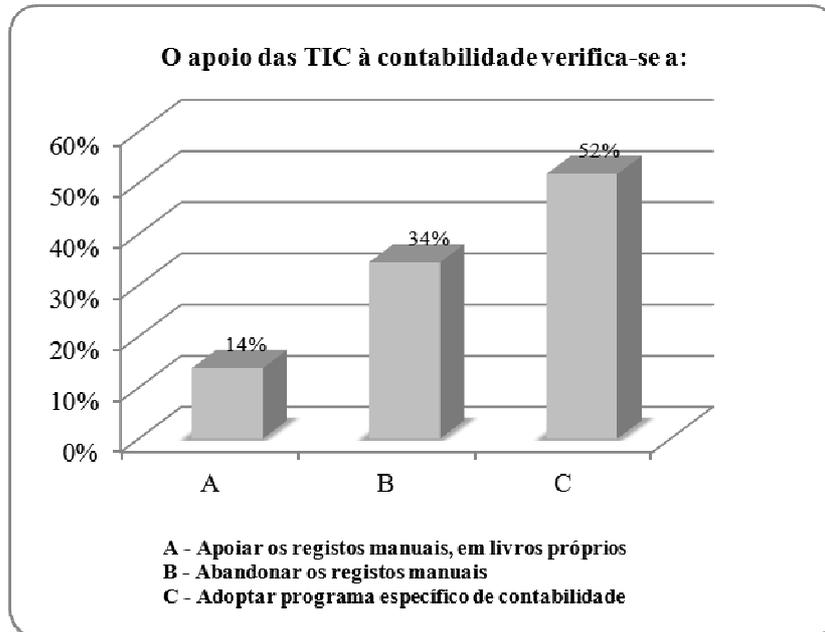


Gráfico 16 – A realidade da contabilidade e as TIC

Já no gráfico 16, podemos observar que, dos inquiridos, 14% considera que as TIC são essenciais nos registos manuais, em livros próprios; 34% considera que as TIC são fundamentais para o abandono dos registos manuais e que 52% considera que as TIC são fundamentais na introdução de programas específicos.

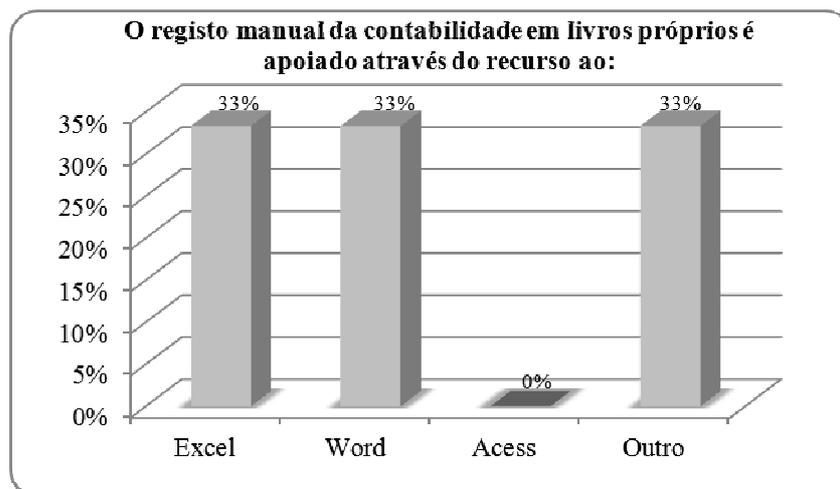


Gráfico 17 – A contabilidade e os programas de uso genérico

O apoio ao registo manual em livros próprio é essencialmente através do recurso ao “Word” e ao “Excel”, como podemos analisar no gráfico 17.

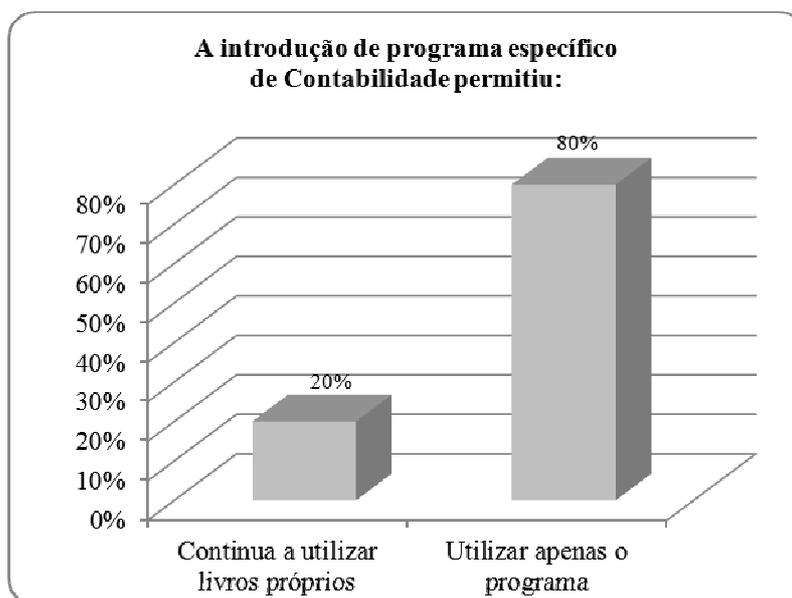


Gráfico 18 – A contabilidade e os programas de uso específico

O Gráfico 18 considerando as respostas obtidas, reflete que apesar de no mercado estarem disponíveis vários programas de contabilidade, 20% das escolas do ensino não superior continuam a realizar a contabilidade manualmente em livros próprios. Contudo, 80% das escolas utilizam um programa de contabilidade.

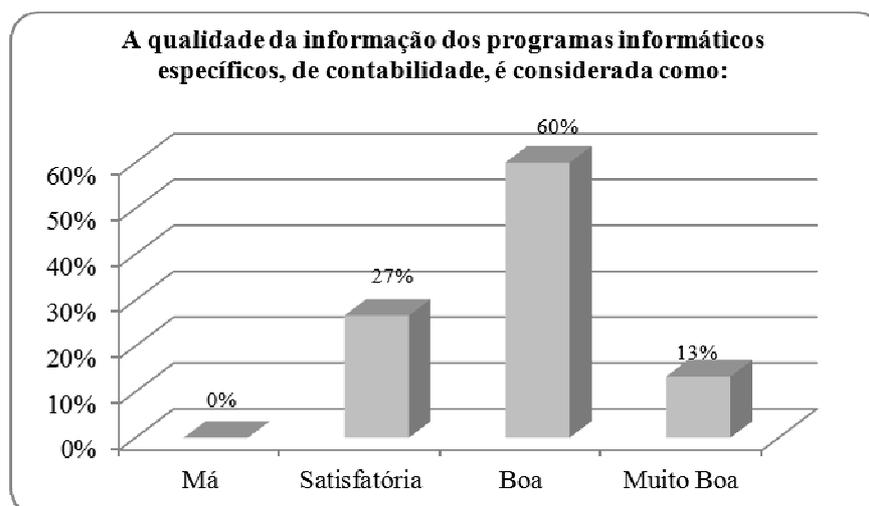


Gráfico 19 – A qualidade da informação contabilística e os programas de uso específico

Complementando a análise, de acordo com o gráfico 19, a qualidade da informação preparada de acordo com programas específicos de contabilidade é considerada por 60% como boa, por 13% como muito boa e por 27% como satisfatória.

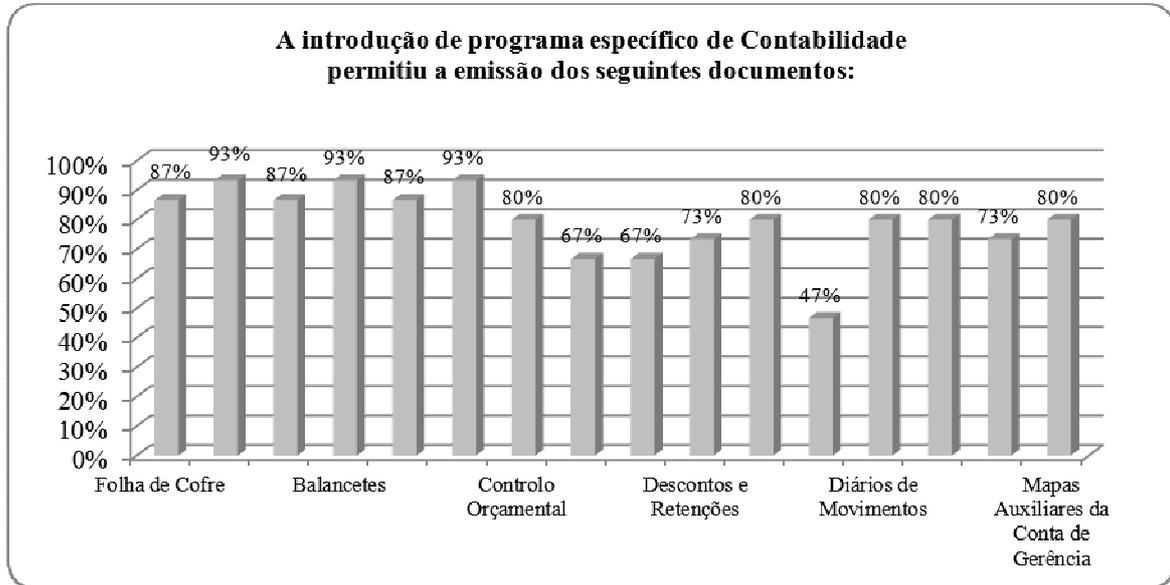


Gráfico 20 – A emissão de documentos contabilísticos por programas de uso específico

Considerando os dados apresentados no Gráfico 20 podemos referir que a adoção do programa de contabilidade permite a emissão de um conjunto de documentos automaticamente.

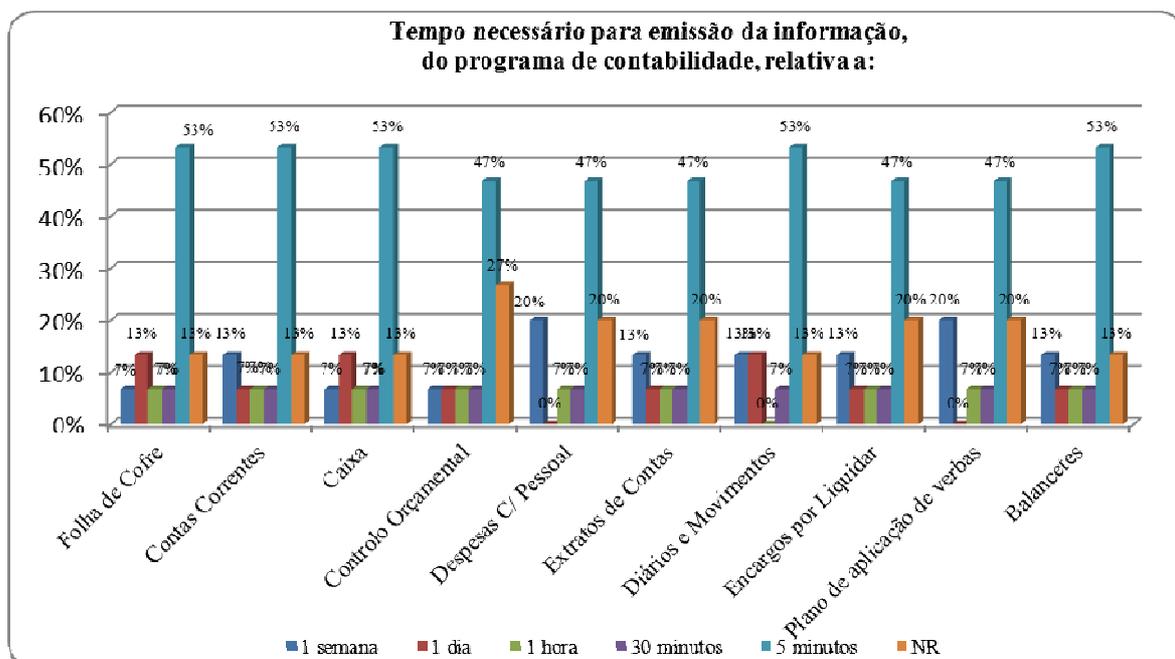


Gráfico 21 – O tempo de emissão dos documentos contabilísticos por programas de uso específico

E o tempo necessário para emissão da informação por programas de uso específico, na maioria das escolas do ensino não superior é realizada em 5 minutos, como se apresenta no Gráfico 21.

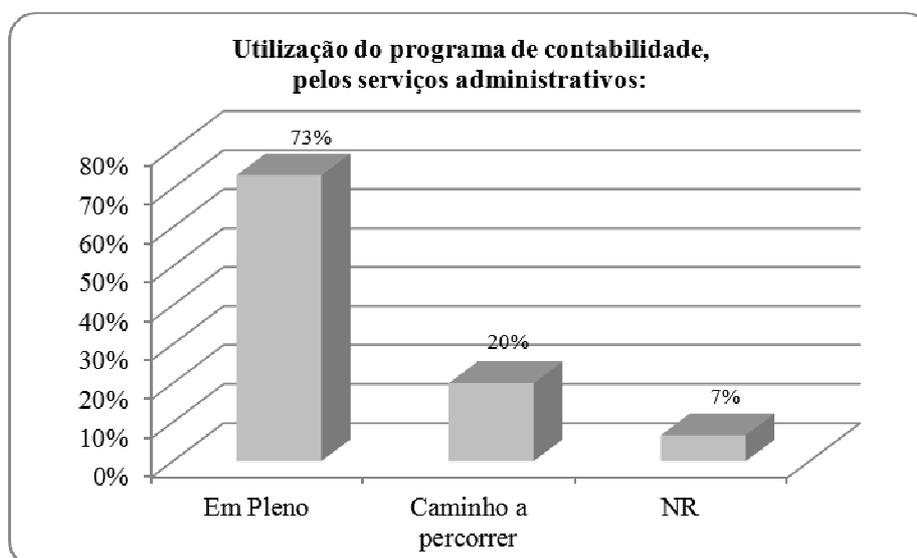


Gráfico 22 – Nível de utilização dos programas de uso específico

Os dados recolhidos da amostra permitem-nos observar no gráfico 22, que embora 20% considerem que ainda há um caminho a percorrer, na utilização de programas de contabilidade, 73% consideram que utilizam o programa de contabilidade em pleno.

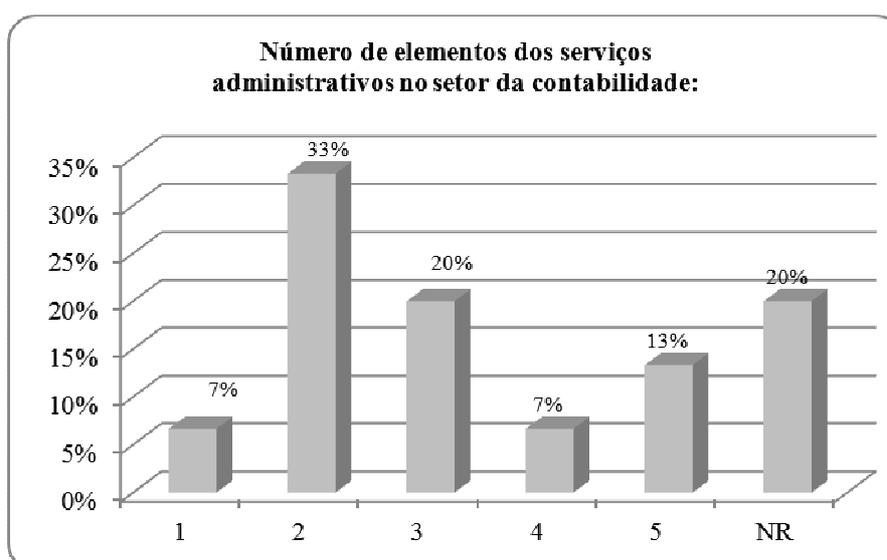


Gráfico 23 – Nº de elemento dos serviços administrativos afetos ao setor da contabilidade

As escolas do ensino não superior que responderam ao questionário, como podemos verificar a partir do gráfico 23, 33% afeta à execução da contabilidade 2 elementos, 20% afeta à execução da contabilidade 3 elementos, 13% afeta à execução da contabilidade 5 elementos e 7% afeta à execução da contabilidade 1 elemento.

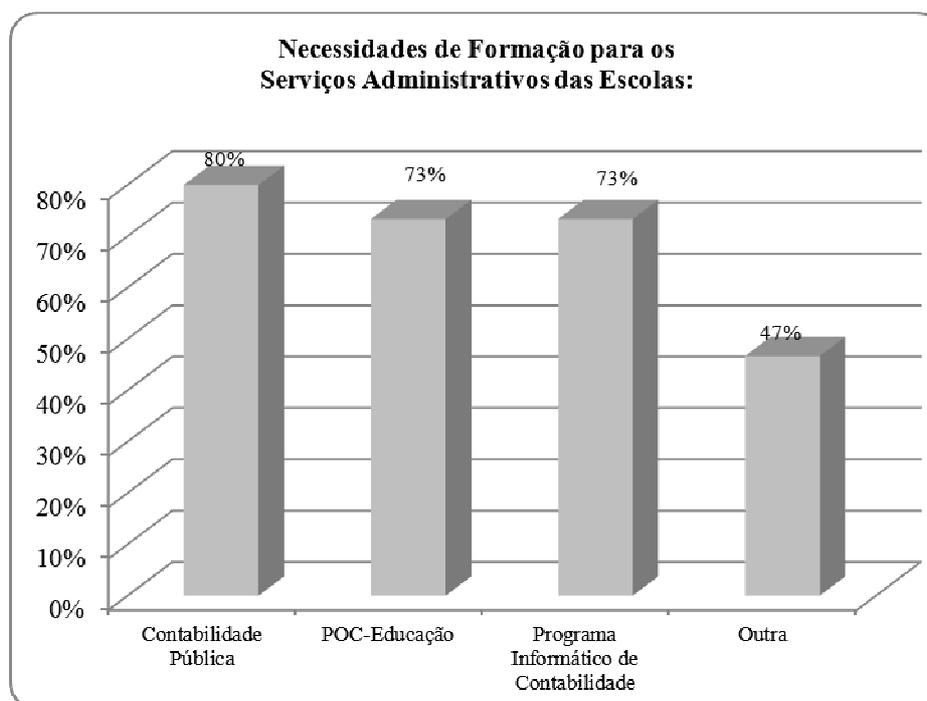


Gráfico 24 – As necessidades de formação para o pessoal dos serviços administrativos

Já através do gráfico 24, podemos observar que 80% dos respondentes identificam como principais necessidades de formação: a Contabilidade Pública, 73% o POC-Edu e Programa Informático de Contabilidade e 47% outra formação.

Da análise poderemos concluir que a utilização das TIC é uma realidade no apoio à realização da contabilidade e na qualidade da informação produzida. Contudo, apesar de no mercado estarem disponíveis vários programas para a sua execução, ainda há um número significativo de escolas que não recorre a programas específicos e que continua a utilizar livros em papel para a sua realização. Este cenário poderá ser colmatado se as equipas tiverem acesso à formação adequada em áreas como a Contabilidade Pública, POC-Edu e Programa Informático de Contabilidade.

6.7. Conclusões gerais do estudo empírico

A análise dos resultados do questionário aplicado às escolas do ensino não superior público da região centro, entre abril e junho de 2012, face aos objetivos inicialmente definidos e as questões formuladas para o estudo, permite-nos concluir que:

1. a maioria das escolas não superiores conseguiram introduzir as TIC nos procedimentos de gestão escolar através do recurso ao computador e a programas de uso genérico e específico. Contudo, o processo de adaptação foi mais lento que o esperado, pois a operacionalização dos sistemas de informação encontrou vários constrangimentos que para um número significativo ainda não foi possível ultrapassar (falta de recursos técnicos e humanos, formação adequada, entre outros);
2. os desafios decorrentes da modernização administrativa levou as escolas não superiores a criar/utilizar plataformas de comunicação interna e externa que disponibilizassem informação aos seus utilizadores/interessados. O caminho, que ainda há que percorrer, estará dependente que outros atores, como professores, direções das escolas, pais/encarregados de Educação, fornecedores, entidades públicas, entre outros estejam também alinhados com a utilização das TIC ao nível da comunicação;
3. a informação ao estar disponível através dos sistemas de informação criados pelas escolas, para o ministério da educação e para outras entidades que se relacionam com as escolas tornou-se mais seletiva, oportuna e fiável (utilização de programas específicos, como é o caso do programa de alunos, pessoal e contabilidade). No caso específico da implementação do POC-Edu têm-se dado passos largos, embora aquém do inicialmente preconizado, o que implica a necessidade de orientação/apoio àqueles que ainda não lhes foi possível a implementação do POC-Edu e um efetivo alinhamento com as TIC.

Contudo, poderemos arriscar a concluir que em termos gerais as TIC são uma realidade nas escolas não superiores que estão integradas na DREC e contribuíram para o apoio à tomada de decisões de acordo com os objetivos de eficiência³⁵, eficácia³⁶ e economia³⁷, resultando na prestação de um serviço público mais simplificado e transparente.

³⁵ Sendo o grau de eficiência obtido pela relação entre os recursos consumidos e os bens e serviços produzidos, ou seja, é o máximo de rendimento com o mínimo de dispêndio.

³⁶ A eficácia é medida, pelo grau de cumprimento dos objetivos previamente fixados e incluídos na sua missão.

³⁷ Economia é a operação que consome os recursos necessários em qualidade e quantidade ao menor custo possível.

CONCLUSÃO

Apresentam-se de seguida algumas conclusões sobre os resultados e respostas aos objetivos definidos para este estudo, bem como um conjunto de limitações e possibilidades de trabalho futuro. Nesse sentido, parece-nos oportuno reapresentar os objetivos inicialmente definidos na proposta de dissertação:

- identificar o nível de modernização dos serviços administrativos;
- identificar razões que levaram à implementação/não implementação da modernização dos serviços;
- identificar *software* de maior uso;
- Identificar se o nível de uso da *Internet*, na comunicação interna e externa, é uma realidade;
- identificar melhorias nos Sistemas de Informação, com a introdução das TIC;
- verificar o contributo das TIC na qualidade/quantidade da informação prestada;
- conhecer o nível de implementação do POC-E simplificado.

O estudo realizado permitiu através da revisão bibliográfica e estudo empírico considerar os objetivos enumerados e encontrar resposta ao problema definido, como se fundamentou no ponto 6.2. Conclusões do estudo empírico.

Partindo do Decreto-Lei n.135/99 de 22 de abril, base da modernização administrativa da atualidade e passando pelo Decreto-Lei n.794/2000 de 20 de setembro que implementa o POC-Edu, pela Resolução do Conselho de Ministros n.137/2007 de 18 de setembro que aprova o PTE e define as estratégias para uma efetiva implementação das TIC nas escolas não superiores, e finalizando com a Resolução do Conselho de Ministros n.46/2011 de 14 de novembro que define a constituição de um grupo de trabalho que crie as linhas para um projeto de racionalização TIC na implementação/adaptação de SI na AP, este estudo permitiu verificar que no ensino não superior as TIC têm procurado manter o seu alinhamento com os processos inerentes à modernização administrativa, apesar dos constrangimento que ao longo do caminho se têm encontrado e limitam uma implementação efetiva e generalizada em todas as escolas do ensino não superior.

Assim, podemos concluir da revisão de literatura que efetuámos, que existe enquadramento legislativo para uma efetiva modernização dos serviços administrativos, para a implementação do POC-Edu e implementação de SI baseados nas TIC.

Contudo, também constatámos que há constrangimentos como a aquisição de equipamentos, a formação adequada e o apoio técnico suficiente para a integração dos SI; que apesar de identificados ao longo de vários anos só não são ultrapassados pela dificuldade que há de investimento financeiro e acompanhamento de todo o processo de modernização e introdução das TIC por parte de organismos e responsáveis por estes processos.

Como resultado do estudo empírico realizado na procura de resposta ao problema se, *"No ensino não superior as TIC têm procurado manter o seu alinhamento com os processos inerentes à modernização administrativa"* consideramos como conclusões que:

- é reconhecido por todas as escolas do ensino não superior, da DREC, que a modernização administrativa é uma realidade embora com ritmos diferentes de escola para escola, decorrentes de constrangimentos como meios técnicos adequados, meios humanos suficientes e habilitados, bem como do tempo necessário para a sua efetiva concretização;
- o uso das TIC nas escolas do ensino não superior, da DREC, é uma adoção efetiva quer ao nível interno como externo, o que permitiu a sua aplicação quer nos procedimentos mais genéricos, como nos mais específicos: implementação do POC-Edu e outros sistemas de informação, tendo permitido uma melhoria na qualidade da informação e rapidez de emissão.

Permitindo-nos considerar que ao nível das escolas da DREC, as TIC têm conseguido alinhar-se com os processos inerentes à modernização administrativa e que as dificuldades que poderão ocorrer em algumas situações indiciam um esforço notório nesse caminho, por reconhecerem as potencialidades das TIC no processo de modernização.

A realização deste trabalho também encontrou algumas limitações que se prenderam essencialmente com a escassez de estudos específicos sobre as escolas do ensino superior e na dificuldade em obter respostas ao questionário.

Relativamente a propostas de trabalho futuro consideramos relevante que este tipo de estudo seja alargado aos restantes clusters, ou seja direções regionais de educação (Norte, Sul, Lisboa, Algarve) conjugando-o com mais que um método de recolha de dados (questionários, entrevista e estudo de caso).

Assim, concluímos, reforçando a ideia de que todos os responsáveis direta ou indiretamente devem fazer parte da solução, pois as TIC podem desempenhar um papel crucial nos SI das escolas não superior e uma verdadeira modernização administrativa dos serviços, o que contribuirá para a tomada de decisões mais eficientes, eficazes e económicas.

BIBLIOGRAFIA

- Aires, L. (2011). *Paradigma Qualitativo e práticas de investigação educacional*. Universidade Aberta.
- Alves, D., Lima, N., & Urbano, P. (2004). *Estado e Sociedade em conflito: O Código de Mártens Ferrão 1867. Uma reforma administrativa efémera*. Universidade Nova de Lisboa.
- Alves, N. Á. (2006). *Investigação por inquérito*. Universidade dos Açores.
- Araújo, J. F. (2005). *A Reforma administrativa em Portugal: em busca de um novo paradigma*. Universidade do Minho.
- Ata enviada pelo Governo ao Conselho Económico Social: 4 de julho de 2005. *Modernização da Administração Pública*.
- Carmo, H., & Ferreira, M. M. (1998). *Metodologia da Investigação: Guia para autoaprendizagem*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Comissão Normalização Contabilística da Administração Pública. (2008). *Relatório de Atividades*.
- Costa, J. A., & Roque, A. (2006). *A Gestão da Informação no contexto da Gestão Escolar*. *Revista Linhas*.
- Craveiro, M. C. (2007). *Formação em contexto : um estudo de caso no âmbito da pedagogia da infância*. Universidade do Minho - Instituto de Estudos da Criança.
- Decreto nº23/1832 de 16 de maio. Ministério da Fazenda, Lisboa.
- Decreto-Lei n.135/1999 de 22 de abril. *Diário da República nº94/99 - I Série A* . Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 41/2008 de 10 de março. *Diário da República nº 49 - I Série/2008* . Ministério das Finanças e da Administração Pública, Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 69-A/2009 de 24 de março . *Diário da República nº 58 - I Série* . Ministério das Finanças e da Administração Pública, Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 72-A/2010 de 18 de junho. *Diário da República n.º 117/2010 - Suplemento, I Série*. Ministério das Finanças e da Administração Pública, Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de abril . *Diário da República nº 79/2008, I Série* . Ministério da Educação, Lisboa.
- Decreto-Lei nº 232/2007 de 15 de junho. *Diário da República nº114/2007 - I Série* . Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional , Lisboa.
- Decreto-Lei nº 312/2007 de 17 de setembro. *Diário da República nº 179 - I Série* . Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional , Lisboa.

- Decreto-Lei nº116/2007 de 27 de abril. *Diário da República n.º 82/2007 – I Série I*. Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa.
- Despacho n.º 32547/2008 de 22 de dezembro. *Diário da República n.º 246/2008, II Série*. Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação, Lisboa.
- Despacho n.º 7504/2006 de 4 de abril. *Diário da República n.º 67/2006 –II Série*. Ministério da Educação, Lisboa.
- DREC, D. R. (2011). Plano Anual de Atividades 2011.
- DREC, D. R. (2010). Plano Anual de Atividades 2010.
- DREC, D. R. (2009). Plano Anual de Atividades 2009.
- DREC, D. R. (2008). Plano Anual de Atividades 2008.
- DREC, D. R. (2007). Plano Anual de Atividades 2007.
- DREC, D. R. (2006). Plano Anual de Atividades 2006.
- DREC, D. R. (2010). Relatório de Atividades 2010.
- DREC, D. R. (2009). Relatório de Atividades 2009.
- DREC, D. R. (2008). Relatório de Atividades 2008.
- DREC, D. R. (2007). Relatório de Atividades 2007.
- DREC, D. R. (2006). Relatório de Atividades 2006.
- DREC, D. R. (2005). Relatório de Atividades 2005.
- Duarte, S. P. (2010). Impactos da transição do POC Educação para o Sistema de Normalização Contabilística (SNC): O caso da U. Porto. Faculdade de Economia da Universidade do Porto.
- Fernandes, A., Silva, M. M., Tribolet, J., & Vasconcelos, A. (2004). Modelação da Integração em Arquiteturas de Sistemas de Informação. Instituto Superior Técnico.
- Fernandes, D. (1991). Notas sobre os paradigmas de investigação em educação. *Noesis*, 64-66.
- GEPE, G. D. (2008). *CATE – Centro de Apoio TIC às Escolas. Estudo de Implementação*.
- Gonçalves, S. M. (2007). A Consolidação de Contas na Administração pública: enquadramento teórico e análise empírica.
- Gouveia, L. B., & Ranito, J. (2004). Sistemas de Informação de Apoio à Gestão. *Coleção: Inovação e Governação nas Autarquias*.
- GPTIC. (2011). *Plano global estratégico de racionalização e redução de custos nas TIC, na Administração Pública, Horizonte 2012-2016*.

- GPTIC, G. D. (2011). Plano global estratégico de racionalização e redução de custos nas TIC, na Administração Pública.
- IGE Informação, I. G. (2005). TIC — Inspetores partilham instrumentos e experiências. *IGE Informação*, p. 2.
- Lei nº 10/2004 de 22 de março. *Diário da República nº69/2004— I Série-A*. Assembleia da República, Lisboa.
- Louro, A. I. (novembro de 2007). A Conformidade e a Fiabilidade da Informação Contabilística nas Instituições de Ensino Superior Português. Universidade do Minho.
- Marques, M. D. (2000). Reforçar a eficiência das políticas educativas: o contributo do Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Setor da Educação (POC-Educação). Aveiro: Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra.
- Marques, M. D. (2003). Tendências recentes de abordagem à Contabilidade Pública em Portugal. *Revista de Contabilidade & Finanças - USP*, pp. 96-108.
- Martins, G. D. (2006). Sobre Confiabilidade e Validade. *Revista Brasileira de Gestão de Negócios*, 1-12.
- Martins, G. D. (2006). *Sobre Confiabilidade e Validade*. Departamento de Contabilidade da FEA/USP.
- Mendes, M. V. (2005). A Reforma da Administração Pública em Portugal. *Políticas da Administração Pública e Novo Código de Trabalho (Seminário)*. Sindicato dos Trabalhadores do Norte.
- Miranda, B. (2008). Método Quantitativo versus Método Qualitativo. *Mestrado em Supervisão Pedagógica*. Universidade Aberta.
- Morais, A. M., & Neves, I. P. (2007). Fazer investigação usando uma abordagem metodológica mista. *Revista Portuguesa de Educação*, pp. 75-104.
- Moura e Sá, P., & Sintra, O. F. (2008). Modernização administrativa e gestão da qualidade: um estudo empírico nos municípios portugueses. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Nogueira, J. M. (julho 2010). *A Gestão Escolar no Portugal Democrático: uma perspetiva da administração pública*. Escola Superior de Tecnologia e Gestão da Guarda.
- Oliveira, M., Maçada, A. C., & Goldoni, V. (2006). Análise da Aplicação do Método Estudo de Caso na Área de Sistemas de Informação. *Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração*, (pp. 1-16).
- Pascoal, T. (2000). O POC-Educação como instrumento de gestão das escolas do ensino não superior. Aveiro: 1º Simpósio sobre Organização e Gestão Escolar.
- Pedron, C. D. (2008). Mestrado em Gestão de Sistemas de Informação: O método de investigação - estudo de caso. Instituto de Economia e Gestão.
- Portaria n.º 92/2010 de 12 de fevereiro. *Diário da República nº30 - I Série*. Presidência do Conselho de Ministros e Ministério das Finanças e da Administração Pública, Lisboa.
- Portaria nº 362/2007 de 30 de março. *Diário da República nº 64, I Série*. Ministério da Educação, Lisboa.

- Portaria nº363, 2. (30 de março de 2007). Estrutura Nuclear da Direção Regional de Educação do Centro.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2007 de 18 de setembro. *Diário da República n.º 180/2007 - I Série. Presidência do Conselho de Ministros*. Lisboa.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005 de 4 de agosto de 2005. *Diário da República n.º 149/2005 - I Série B. Presidência do Conselho de Ministros*. Lisboa.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/2011 de 14 de novembro. *Diário da República n.º 218 - I Série* . Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º53/2004 de 21 de maio. *Diário da República n.º94/2004 - I série B*. Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa.
- Resolução do Tribunal de Contas n.º26/2009 de 14 de dezembro. *Diário da República n.º240/2009 - II Série*. Tribunal de Contas, Lisboa.
- Rocha, J. A. (2001). *Gestão Pública e Modernização Administrativa* . Instituto Nacional De Administração, Tema: Direito Administrativo .
- Sá, P. M., & Sintra, O. F. (2008). Modernização administrativa e gestão da qualidade:um estudo empírico nos municípios portugueses. *Notas Económicas, FEUC*, pp. 57-81.
- Sá, V. (1984). A reforma administrativa liberal que precedeu a de Mousinho da Silveira.
- Santos, J. A. (2009). *O BSC na Gestão da Performance do Ensino Secundário Público*. Universidade Aberta.
- Tavares, J. A. (s.d.). *Gestão Financeira nas Escolas – O Plano Oficial de Contabilidade para o Setor da Educação. Ação de Formação*.
- Teixeira, A. B. (2009). *A Contabilidade como Sistema de Informação nas Instituições do Ensino Superior público em Portugal - O caso da Escola Superior de Ciências Empresariais*. Universidade Aberta.
- Teixeira, A. B. (2010). Grau de aplicação da contabilidade analítica é muito baixo. (N. D. Silva, Entrevistador)
- Tribunal de Contas. (2011). *Auditoria à Aplicação do POC-E*. Região Autónoma dos Açores.
- UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento, I. (maio de 2010). *A Sociedade da Informação em Portugal*.
- Vilela, A. P. (2003). *Inovação e Mudança nos Processos de Administração Escolar*. Braga: Centro de Formação de Associação de Escolas Braga/Sul.
- XVII Governo. (2005). *Modernização de Administração Pública*. Doc. enviado pelo Governo ao Conselho Económico e Social.

ANEXOS

Anexo 1 – Questionário

No âmbito do Mestrado de Contabilidade e Administração Pública, em colaboração com os orientadores da tese a desenvolver, decidiu-se realizar uma análise a uma área específica da Modernização Administrativa implementada no Sector da Educação.

Esta análise pretende uma abordagem ao Sistema de Informação (SI), com base na introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) nos serviços administrativos das Escolas do Ensino Não Superior, com especial incidência ao nível da Contabilidade Pública para o Sector (Plano Oficial de Contabilidade da Educação – POC-E) e da qualidade da informação gerada para os respectivos utilizadores, no que se refere à tomada de decisão. Assim, este questionário pretende ser um ponto de partida, para uma futura análise mais específica.

A Sua colaboração é fundamental! A qual se agradece e se garante confidencial.

Existem 24 perguntas neste inquérito

Questionário

1 1. A modernização dos serviços administrativos da Escola é, actualmente, uma realidade:

Por favor, seleccione **apenas uma** das seguintes opções:

- Não iniciada
- Iniciada, mas não concluída
- Concluída

2 1.1. Se respondeu, "Não iniciada", essa situação deve-se, essencialmente:

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

°Resposta era 1'Não iniciada' na pergunta '1 [p1]' (1. A modernização dos serviços administrativos da Escola é, actualmente, uma realidade:)

Por favor, seleccione **todas** as que se aplicam:

- À falta de meios técnicos/informáticos
- À falta de meios humanos
- À falta de formação da equipa administrativa
- À falta de orientação da Direcção
- A elementos na equipa administrativa no final de carreira
- Por se considerar que os procedimentos adoptados, satisfazem as necessidades da Escola

3 1.1. Se respondeu, "Iniciada, mas não concluída", essa situação deve-se, essencialmente:

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

°Resposta era 2'Iniciada, mas não concluída' na pergunta '1 [p1]' (1. A modernização dos serviços administrativos da Escola é, actualmente, uma realidade:)

Por favor, seleccione **todas** as que se aplicam:

- À falta de meios técnicos/informáticos

- À falta de meios humanos
- À falta de formação da equipa administrativa
- À falta de orientação da Direcção
- A elementos na equipa administrativa no final de carreira
- Por se considerar que este processo, não se poderia realizar de imediato, mas sim a médio/longo prazo
- Por se ter definido um cronograma de implementação, o qual não foi esgotado

4 1.1. Se respondeu, "Concluída", essa situação deve-se, essencialmente:

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

°Resposta era 3'Concluída' na pergunta '1 [p1]' (1 . A modernização dos serviços administrativos da Escola é, actualmente, uma realidade:)

Por favor, seleccione **todas** as que se aplicam:

- À pressão do Ministério da Educação
- À pressão da Direcção da Escola
- À introdução de meios técnicos/informáticos
- À definição de novos procedimentos na execução dos processos
- À formação contínua da equipa administrativa
- A novos elementos na equipa administrativa

5 2. Na sua escola, o Plano Oficial de Contabilidade, Educação – Simplificado (POC-E), é uma realidade:

Por favor, seleccione **apenas uma** das seguintes opções:

- Totalmente implementada
- Parcialmente implementada
- Não implementada

6 2.1. Indique desde quando:

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

°Resposta era 1'Totalmente implementada' ou 'Parcialmente implementada' na pergunta '5 [p2]' (2. Na sua escola, o Plano Oficial de Contabilidade, Educação – Simplificado (POC-E), é uma realidade:) e Resposta era 2'Totalmente implementada' ou 'Parcialmente implementada' na pergunta '5 [p2]' (2. Na sua escola, o Plano Oficial de Contabilidade, Educação – Simplificado (POC-E), é uma realidade:)

Por favor, escreva aqui a sua resposta:

7 3. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação nos serviços administrativos, da Escola, permitiu a utilização de Programas Informáticos:

8 3.1. De uso genérico, como:

Por favor, seleccione **todas** as que se aplicam:

- Microsoft Word
- Microsoft Excel
- Microsoft PowerPoint
- Microsoft Access
- Outros

9 3.2. De uso específico:

Por favor, seleccione todas as que se aplicam e forneça um comentário:

Gestão de Alunos. Desde
(Ano)

Gestão de Pessoal. Desde
(Ano)

Contabilidade. Desde
(Ano)

Gestão de Contactos.
Desde (Ano)

Outros. Desde (Ano)

10 4. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação nos serviços administrativos, da Escola, permitiu a utilização da Internet:

11 4.1. Para comunicação interna

Por favor, seleccione **todas** as que se aplicam:

- Com Direcção
- Com equipa Administrativa
- Com outros sectores da Escola
- Outros

12 4.2. Para comunicação externa, com:

Por favor, seleccione **todas** as que se aplicam:

- Alunos
- Pais/Encarregados de Educação
- Fomecedores
- Ministério da Educação
- Gabinete de Gestão Financeira
- SIIFSE/POPH
- Outros

13 5. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC):

Por favor, seleccione **apenas uma** das seguintes opções:

- Não melhoraram o Sistema de Informação
- Nem melhoraram, nem pioraram o Sistema de Informação
- Melhoraram o Sistema de Informação,

14 5.1. Se assinalou Melhoraram o Sistema de Informação, indique porquê:

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

*Resposta era 3'Melhoraram o Sistema de Informação, ' na pergunta '13 [p5]' (5. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC):)

Por favor, seleccione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sem necessidade de qualquer adaptação
- Com necessidade de adaptações ligeiras
- Com necessidade de uma adaptação total

15 6. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação permitiu apoiar a realização da Contabilidade da Escola?

Por favor, seleccione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

16 6.1. Se respondeu “Sim”, esse apoio permitiu

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

*Resposta era 'Sim' na pergunta '15 [p6]' (6. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação permitiu apoiar a realização da Contabilidade da Escola?)

Por favor, seleccione **apenas uma** das seguintes opções:

- Apoiar nos registos manuais, em Livros Próprios
- Abandonar os registos manuais
- Adoptar Programa Especifico de Contabilidade. Qual?

17 6.1.1. Se respondeu, “Apoiar nos registos manuais, em Livros Próprios”, esse apoio recorre:

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

*Resposta era 'Sim' na pergunta '15 [p6]' (6. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação permitiu apoiar a realização da Contabilidade da Escola?) e Resposta era 'Apoiar nos registos manuais, em Livros Próprios' na pergunta '16 [p6.1]' (6.1. Se respondeu “Sim”, esse apoio permitiu)

Por favor, seleccione **todas** as que se aplicam:

- Ao Excel
- Ao Word
- Ao Access
- Outro Programa

18 6.1.1. Se respondeu, “Adoptar Programa Especifico de Contabilidade”, diga se:

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

*Resposta era 'Sim' na pergunta '15 [p6]' (6. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação permitiu apoiar a realização da Contabilidade da Escola?) e Resposta era 'Outro' na pergunta '16 [p6.1]' (6.1. Se respondeu “Sim”, esse apoio permitiu)

Por favor, seleccione **apenas uma** das seguintes opções:

- Continua a utilizar os Livros Próprios
- Utiliza apenas o Programa

19 6.1.2. A qualidade da informação que o programa emite é:

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

*Resposta era 'Sim' na pergunta '15 [p6]' (6. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação permitiu apoiar a realização da Contabilidade da Escola?) e Resposta era 'Outro' na pergunta '16 [p6.1]' (6.1. Se respondeu “Sim”, esse apoio permitiu)

Por favor, seleccione **apenas uma** das seguintes opções:

- Má
- Satisfatória
- Boa
- Muito Boa

20 6.1.3. Retira a seguinte informação do programa:

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

°Resposta era Y'Sim' na pergunta '15 [p6]' (6. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação permitiu apoiar a realização da Contabilidade da Escola?) e Resposta era -oth-'Outro' na pergunta '16 [p61]' (6.1. Se respondeu "Sim", esse apoio permitiu)

Por favor, seleccione uma resposta apropriada para cada item:

	Sim	Não
Folha de Cofre	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Contas Correntes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Diário de Compromissos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Balancetes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Planos de Aplicação de Verbas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Caixa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Controlo Orçamental – Receita e Despesa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Alterações Orçamentais – Receita e Despesa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Encargos por liquidar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Descontos e Retenções	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Despesas com Pessoal	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Demonstrações de Custos e Proveitos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Diários de Movimentos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Extracto de Fornecedores e Clientes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Extractos de Conta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mapas Auxiliares da Conta de Gerência	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

21 6.1.4. Permite emitir a seguinte informação em:

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

°Resposta era Y'Sim' na pergunta '15 [p6]' (6. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação permitiu apoiar a realização da Contabilidade da Escola?) e Resposta era -oth-'Outro' na pergunta '16 [p61]' (6.1. Se respondeu "Sim", esse apoio permitiu)

Por favor, seleccione uma resposta apropriada para cada item:

	1 Semana	1 dia	1 hora	30 minutos	5 minutos
Folha de Cofre	<input type="radio"/>				
Contas Correntes	<input type="radio"/>				
Caixa	<input type="radio"/>				
Controlo Orçamental	<input type="radio"/>				
Despesas c/ Pessoal	<input type="radio"/>				
Extractos de Conta	<input type="radio"/>				
Diários e Movimentos	<input type="radio"/>				
Encargos por liquidar	<input type="radio"/>				
Plano de aplicação de verbas	<input type="radio"/>				
Balancetes	<input type="radio"/>				

22 6.1.5. Considera que os Serviços Administrativos da Escola:

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

° Resposta era Y'Sim' na pergunta '15 [p6]' (6. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação permitiu apoiar a realização da Contabilidade da Escola?) e Resposta era -oth-'Outro' na pergunta '16 [p61]' (6.1. Se respondeu "Sim", esse apoio permitiu)

Por favor, seleccione **apenas uma** das seguintes opções:

- Utilizam em pleno o programa específico de Contabilidade
- Têm um caminho a percorrer, para que seja possível a utilização do programa específico de contabilidade

23 6.1.6 A equipa dos Serviços Administrativos da Escola:

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

° Resposta era Y'Sim' na pergunta '15 [p6]' (6. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação permitiu apoiar a realização da Contabilidade da Escola?) e Resposta era -oth-'Outro' na pergunta '16 [p61]' (6.1. Se respondeu "Sim", esse apoio permitiu)

Por favor, escreva aqui a(s) sua(s) resposta(s):

É composta por quantos elementos?

Quantos dos elementos dos serviços administrativos trabalham com o Programa Informático de Contabilidade?

24 6.1.7. Há necessidade de Formação, para a equipa dos serviços administrativos, sobre:

Responda a esta pergunta apenas se as seguintes condições são verdadeiras:

° Resposta era Y'Sim' na pergunta '15 [p6]' (6. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação permitiu apoiar a realização da Contabilidade da Escola?) e Resposta era -oth-'Outro' na pergunta '16 [p61]' (6.1. Se respondeu "Sim", esse apoio permitiu)

Por favor, seleccione uma resposta apropriada para cada item:

	Sim	Não
Contabilidade Pública	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Plano Oficial de Contabilidade da Educação	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Programa Informático de Contabilidade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Outra	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Anexo 2 – Dados: A Modernização Administrativa

Com o objetivo de obter respostas, relativamente ao grau de implementação e aos constrangimentos que se têm colocado, no âmbito da modernização administrativa das escolas do ensino não superior localizadas na área geográfica abrangida pela DREC, as mesmas foram inquiridas e obtiveram-se, em termos absolutos, os seguintes dados:

A modernização dos serviços administrativos é uma realidade:				
A	B	C	D	Total
0	23	14	6	43
0%	53%	33%	14%	100%

Legenda:

A - Não Iniciada B - Iniciada, mas não concluída
C - Concluída D - Não respondeu

Estes dados estão representados no Gráfico 2, ver página 67, sendo apresentada a sua análise na página 68.

Anexo 3 – Dados: A realidade do POC-Educação

Com o objetivo de obter respostas, relativamente ao grau de implementação do POC-Edu, no âmbito da modernização administrativa das escolas do ensino não superior, localizadas na área geográfica abrangida pela DREC, as mesmas foram inquiridas e obtiveram-se, em termos absolutos, os seguintes dados:

O Plano Oficial de Contabilidade - Educação (POC-E) é uma realidade:				
A	B	C	D	Total
18	10	8	7	43
42%	23%	19%	16%	100%

Legenda:

- A - Totalmente Implementada
- B - Parcialmente implementada
- C - Não implementada
- D - Não respondeu

Estes dados estão representados no Gráfico 5, ver página 70, onde também está apresentada a sua análise.

Anexo 4 – Dados: As TIC e os Programas de uso genérico

Com o objetivo de obter respostas, relativamente ao uso das TIC e software de uso genérico pelos serviços administrativos, no âmbito da modernização administrativa das escolas do ensino não superior, localizadas na área geográfica abrangida pela DREC, as mesmas foram inquiridas e obtiveram-se, em termos absolutos, os seguintes dados:

Utilização de Programas de uso Genérico:						
Word	Excel	PowerPoint	Acess	Outros	NR	Total
33	33	18	11	25	8	43
77%	77%	42%	26%	58%	19%	100%

Estes dados estão representados no Gráfico 7, ver página 71, sendo apresentada a sua análise na página 72.

Anexo 5 – Dados: As TIC e os Programas de uso específico

Com o objetivo de obter respostas, relativamente ao uso das TIC e software de uso específico pelos serviços administrativos, no âmbito da modernização administrativa das escolas do ensino não superior, localizadas na área geográfica abrangida pela DREC, as mesmas foram inquiridas e obtiveram-se, em termos absolutos, os seguintes dados:

Utilização de Programas de uso Específico					
Gestão Alunos	Gestão Pessoal	Contabilidade	Gestão Contactos	Outros	Total
37	37	37	12	27	43
86%	86%	86%	28%	63%	100%

Estes dados estão representados no Gráfico 9, ver página 72, sendo apresentada a sua análise na página 73.

Anexo 6 – Dados: Data de introdução dos programas de uso específico

Com o objetivo de obter respostas, relativamente à data de implementação de programas de uso específico nos serviços administrativos, no âmbito da modernização administrativa das escolas do ensino não superior, localizadas na área geográfica abrangida pela DREC, as mesmas foram inquiridas e obtiveram-se os seguintes dados:

Utilização de programas de uso específico desde:					
	Gestão Alunos	Gestão Pessoal	Contabilidade	Gestão Contactos	Outros
1990-1995	7%	9%	0%	5%	2%
1995-1999	26%	23%	2%	0%	7%
2000-2004	16%	19%	12%	5%	9%
2005-2009	7%	5%	33%	9%	16%
> 2010	5%	5%	12%	2%	5%
Sem Infor	26%	26%	28%	7%	23%
NR	14%	14%	14%	72%	37%

Estes dados estão representados no Gráfico 10, ver página 73, onde também está apresentada a sua análise.

Anexo 7 – Dados: Tempo necessário para a emissão de dados do programa de contabilidade

Com o objetivo de obter respostas, relativamente às vantagens, como a rapidez, que o recurso às TIC e a programa específico de contabilidade permite aos serviços administrativos das escolas do ensino não superior, localizadas na área geográfica abrangida pela DREC, as mesmas foram inquiridas e obtiveram-se os seguintes dados:

Tempo necessário para emissão da informação do programa informático de Contabilidade										
	Folha de Cofre	Contas Correntes	Caixa	Controlo Orçamental	Despesas C/ Pessoal	Extratos de Contas	Diários e Movimentos	Encargos por Liquidar	Plano de aplicação de verbas	Balancetes
1 semana	7%	13%	7%	7%	20%	13%	13%	13%	20%	13%
1 dia	13%	7%	13%	7%	0%	7%	13%	7%	0%	7%
1 hora	7%	7%	7%	7%	7%	7%	0%	7%	7%	7%
30 minutos	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%
5 minutos	53%	53%	53%	47%	47%	47%	53%	47%	47%	53%
NR	13%	13%	13%	27%	20%	20%	13%	20%	20%	13%

Estes dados estão representados no Gráfico 21, ver página 79, sendo apresentada a sua análise na página 80.