



INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

Fatores de Mudança Organizacional: uma proposta de modelo para a criação do comando autónomo de defesa e segurança do estado São-Tomense

Abel Correia Vaz da Conceição

Mestrado em Administração Pública

Orientadora:
Doutora Maria José Sousa, Professora Auxiliar c/ Agregação
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2021



SOCIOLOGIA
E POLÍTICAS PÚBLICAS

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Fatores de Mudança Organizacional: uma proposta de modelo para a criação do comando autónomo de defesa e segurança do estado São-Tomense

Abel Correia Vaz da Conceição

Mestrado em Administração Pública

Orientadora:

**Doutora Maria José Sousa, Professora Auxiliar c/ Agregação
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa**

Outubro, 2021

DEDICATÓRIA

Aos meus pais:

Fernando Graça Vaz da Conceição e

Virgínia Correia Eusébio Vaz da Conceição

A minha mulher, filha e enteado:

Aunaty das Neves Cunha Fernando Pinheiro,

Rita Taveira Vaz da Conceição e Cláudio Bomfim

Aos meus irmãos

e

Aos meus amigos

AGRADECIMENTOS

Ao terminar o meu trabalho final de curso, tenho a obrigação de agradecer um leque de entidades, que de uma forma ou outra contribuíram para a sua realização tornando-o mais correto, exato e verdadeiro. Estas pessoas ajudaram-me incansavelmente disponibilizando os seus conhecimentos e uma vasta gama de material indispensável para o desenvolvimento do mesmo.

Início o meu agradecimento pela Professora Doutora Maria José Sousa pela orientação segura, clara, imprescindível e objetiva, bem como pelo tempo despendido, pela paciência e pela forma amiga e encorajadora que me motivou e acompanhou, e também pela forma como colaborou indicando-me desde início onde devia fazer a pesquisa no sentido de orientar este projeto da melhor forma possível.

Pelo excelente espírito altruísta, de camaradagem e por todo o apoio e colaboração prestado, manifesto humildemente os meus sinceros agradecimentos ao diretor de mestrado o Professor Doutor João Salis Gomes.

Aos meus professores do Mestrado em Administração Pública, pela experiência econhecimento transmitido, bem como pelo preciosíssimo auxílio e extraordinária atenção.

Por fim, o meu profundo agradecimento aos meus colegas de curso, de trabalho e a todos aqueles que de alguma maneira me incentivaram intelectualmente e emocionalmente na realização e concretização deste projeto.

RESUMO

Este projeto pretende servir de uma ferramenta, que possibilita as Forças e Serviços de Segurança (FSS) São-Tomense como parte integrante da Administração Pública (AP), acompanhar as reformas, reestruturações e inovações a partir de análise de uma proposta de modelo de gestão e a sua, eventual, aplicação á gestão das forças de defesa, proteção e segurança dos dirigentes do estado. As forças de defesa e serviços de segurança estando inseridas na AP, e submetidas constitucionalmente às determinações das políticas do governo é sem dúvida algumas instituições que ocupam um lugar particular, devido as suas missões e os valores nacionais que preservam.

O Projeto tem por objetivo reorganizar e adaptar as unidades de segurança e de proteção dos órgãos de soberania, á atual realidade económica, social e política de São Tomé e Príncipe. Pretende-se através de Fatores de mudança organizacional elaborar uma proposta de modelo para a criação do Comando Autónomo de Defesa e Segurança do estado São-Tomense. A criação de um único órgão de segurança e proteção dos órgãos de soberania, permitirá criar uma estrutura mais forte e moderna, capaz de responder aos novos desafios em questões dessegurança de pessoal e das instalações dos órgãos de soberania. Perceber quais são os principaisfatores de mudança organizacional que integram um modelo para a criação do Comando Autónomo de Defesa e Segurança do estado São-Tomense é o principal objetivo deste projeto.

Neste contexto, torna-se necessário definir a sua estrutura e o âmbito das suas atribuições bem como a competência de cada serviço do Comando Autónomo de Defesa e Segurança do estado São-Tomense. O Comando Autónomo de Defesa e Segurança do estado São-Tomense, compreenderá Serviços, Destacamentos e Departamento Operacional de acordo com as suas especificidades. No que se refere aos serviços, além do gabinete de apoio, terá um conselho de deontologia na qual integra a secção de justiça e disciplina e, cada estrutura terá as suas competências definidas.

Palavras-Chave: Segurança, Proteção, Reforma, Administração Pública, Modelo de Gestão

ABSTRACT

This project aims to serve as a tool, which enables the Forces and Services and Security (FSS) São Tomense as an integral part of the Public Administration (PA), to monitor the reforms, restructuring sands and innovations from the analysis of a proposal of management model and its, eventual, application to the management of the defense, protection and security forces of the leaders of the state. The defense forces and security services being inserted in the PA, and constitutionally subject to the determinations of government policies is undoubtedly some institutions that occupy a particular place, due to their missions and the national values they preserve.

The project aims to reorganize and adapt the security and protection units of the organs of sovereignty, to the current economic, social and political reality of São Tomé and Príncipe. It is intended through Organizational Change Factors to develop a model proposal for the creation of the Autonomous Command of Defense and Security of the State of São Tomé. The creation of a single security and protection body of the organs of sovereignty, will create a stronger and more modern structure, capable of responding to new challenges in matters of security of personnel and the installations of the organs of sovereignty. Realizing what are the main factors of organizational change that are part of a model for the creation of the Autonomous Command of Defense and Security of the state of São Tomense is the main objective of this project.

In this context, it is necessary to define its structure and the scope of its tasks as well as the competence of each service of the Autonomous Command of Defense and Security of the State of São Tomense. The Autonomous Command of Defense and Security of the state Of São Tomense, will understand Services, Detachments and Operational Department according to its specificities. With regard to services, in addition to the support office, it will have a deontology board in which it integrates the justice and discipline section and each structure will have its powers defined.

Keywords: Security, Protection, Reform, Public Administration, Management Model

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

AP – Administração Pública

Art.^º - Artigo

BM – Banco Mundial

CADSES – Comando Autónomo de Defesa e Segurança do Estado São-Tomense

CDD – Conselho de Deontologia e Disciplina

DAF – Direção Administrativa e Financeira

DR – Diário da República

DSAO – Departamento de Segurança e Apoio Operacional

DPS – Departamento de Proteção e Segurança

DPSRAP – Departamento de Proteção e Segurança da Região Autónoma do Príncipe

ESM - Electronic Service Maganer

FMI – Fundo Monetário Internacional

FSS – Forças e Serviços de Segurança

ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

MDOI – Ministério de Defesa e Ordem Interna

MLSTP – Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe

NGM – Nova Gestão Pública

NPM – New Public Management

NPS – New Public Service

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OGE – Orçamento Geral do Estado

PM – Primeiro Ministro

PAN – Presidente da Assembleia Nacional

PN – Polícia Nacional

PR – Presidente da República

QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização

RAP – Região Autónoma de Príncipe

RDSTP – República Democrática de São Tomé e Príncipe

SMF – Serviço de Migração e Fronteiras

SIDIAP – Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública

SINFO – Serviço de Informação

SPA – Setor Público Administrativo

STP – São Tomé e Príncipe

TIC – Tecnologias de Informação e Conhecimento

UE – União Europeia

UPDE – Unidade de Proteção dos Dirigentes do Estado

UDSP – Unidade de Defesa e Segurança Presidencial

ÍNDICE

DEDICATÓRIA	i
AGRADECIMENTOS.....	ii
RESUMO	iii
ABSTRACT	iv
GLOSSÁRIO DE SIGLAS	v
ÍNDICE DE TABELAS	ix
ÍNDICE DE FIGURAS	x
1 CAPÍTULO 1: APRESENTAÇÃO DO TRABALHO.....	1
1.1 Introdução	1
1.2 Objetivo da Investigação	2
1.3 Estrutura do trabalho de projeto.....	3
2 CAPÍTULO 2: ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....	4
2.1 Tipologias de Modelos Organizacionais e Reformas Administrativas Públicas	4
2.1.1 Modelo de gestão pública tradicional	4
2.1.2 Modelos networks.....	6
2.1.3 Modelo de mercado	9
2.1.4 Globalização e Governança	10
2.1.5 Modelo de governação em rede: um paradigma emergente	11
2.1.6 Tipologias de redes.....	13
2.1.7 Novos paradigmas	14
2.1.8 Reformas administrativas.....	16
2.1.9 As Trajetórias Atuais de modernização e reforma da Administração Pública.....	17
2.1.10 Administração Pública São-Tomense: sua evolução, reformas e modernização	21
2.1.11 Comparação entre os modelos.....	22
3 CAPÍTULO 3: METODOLOGIA	24
3.1 Questões metodológicas	25
3.2 Caracterização do contexto de estudo	25
3.3 Plano de investigação empírico.....	25
3.4 Execução do trabalho empírico, descrição dos instrumentos e técnicas utilizadas na recolha de informação.....	26
3.5 Limitações da Metodologia Utilizada	26
4 CAPÍTULO 4: CARACTERIZAÇÃO DAS FORÇAS E SERVIÇOS DE SEGURANÇA – UDSP E UPDE.....	28
4.1 Enquadramento Sectorial e Caracterização das Forças e Serviços de Segurança em Estudo (UDSP e a UPDE)	28
4.2 Breve Contextualização Histórica	29

4.3	Atribuições, Competências e Princípios Básicos.....	30
4.4	Estrutura, Organização e as Nomeações	30
4.5	As Leis, Estatutos e Regulamentos pelo qual se regem a UDSP e a UPDE.....	31
4.6	Recursos Humanos e Financeiros da UPDE	31
4.7	Recursos Humanos e Financeiros da UDSP	32
5	CAPÍTULO 5 – PROPOSTA DE MODELO PARA A CRIAÇÃO DO COMANDO AUTÓNOMO DE DEFESA E SEGURANÇA DO ESTADO SÃO-TOMENSE.....	35
5.1	Proposta de Modelo do CADSES.....	36
5.2	Natureza, Atribuições e Competências do CADSES	36
5.3	Organização Geral do CADSES	37
5.3.1	Conselho de Deontologia e Disciplina (CDD)	38
5.3.2	Os Destacamentos de Proteção e Segurança (DPS)	39
5.4	Estrutura e composição dos Serviços do CADSES.....	42
5.5	Departamento Administrativo do CADSES	42
5.5.1	Secretaria-geral	42
5.5.2	Secção Financeira	43
5.5.3	Secção de Recursos Humanos	43
5.5.4	Secção de Informações.....	44
5.5.5	Secção de Operações.....	44
5.5.6	Secção de Formação e Aperfeiçoamento	44
5.5.7	Secção de Telecomunicações	45
5.6	Departamento de Serviços de Apoio do CADSES	45
5.6.1	Secção de Logística	45
5.6.2	Secção de Armamento.....	46
5.7	Regime de provimento de pessoal do CADSES.....	47
5.7.1	Nomeação do Comandante	47
5.7.2	Nomeação do Segundo Comandante	47
5.7.3	Outras Nomeações	47
5.8	Estandarte Nacional e Símbolos	48
5.9	Pressupostos.....	48
5.10	Recursos Humanos e Financeiros do CADSES.....	48
5.11	Impactos da Transição	51
5.12	Consequências Logísticas, Económicas e Financeiras	51
CONCLUSÕES	54	
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	58	

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – Sistematização do *New Public Management*

Tabela 2 – Desafios na introdução das tecnologias de informação e comunicação

Tabela 3 – Diferenças entre reforma e modernização

Tabela 4 – Hierarquização das funções do estado

Tabela 5 – Comparação dos modelos de administração pública

Tabela 6 – Quadro de pessoal da UPDE

Tabela 7 – Orçamento da UPDE proveniente do OGE em 2019

Tabela 8 – Quadro de pessoal da UDSP

Tabela 9 – Orçamento da UDSP proveniente do OGE em 2019

Tabela 10 – Quadro de pessoal do CADSES previsto e/ estimado

Tabela 11 – Orçamento do CADSES previsto e/ estimado proveniente do OGE

Tabela 12 - Vantagens económicas, logísticas e financeiras

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura do Projeto de Investigação [Fonte – Elaborado pelo autor]

Figura 2 – Estrutura do CADSES [Fonte – Elaborado pelo autor]

1 CAPÍTULO 1: APRESENTAÇÃO DO TRABALHO

1.1 Introdução

Tendo sido criada no âmbito de uma reforma profunda no seio das Forças e Serviços de Segurança (FSS), motivada por uma crise política que culminou, consequentemente com um golpe de Estado, a Unidade de Defesa e Segurança Presidencial (UDSP) é neste momento uma força que já não padece de qualquer enfermidade político-partidárias que possa, eventualmente fazer com que seja posta em causa a sua credibilidade ou melhor dizendo a lealdade dos seus profissionais mediante qualquer ação política adversa. Esta força foi criada em termos de legislação, com base no Decreto nº 16/96 Art.º 3º alínea b) porque houve necessidade de proteger de forma mais do que musculada a integridade física dos sucessivos Presidentes da República (PR), dos seus bens, familiares, etc. por causa de uma conjuntura política de grande tensão e suspeição.

Por outro lado, temos a Unidade de Proteção dos Dirigentes do Estado (UPDE) que é uma força criada em circunstâncias das necessidades prementes de segurança pessoal por parte dos dirigentes do estado, em contextos quase semelhante, ou seja, através de sucessivas crises e instabilidade política, relativamente a necessidade de criação da UDSP. Sabe-se que, a UPDE foi criada com base na legislação do Decreto n.º 75/96 na alínea c) do Art.º 1.º que altera a alínea c) do artigo 3.º do decreto n.º 16/96, por haver imperfeição de entendimento no texto redigido, e por conseguinte, passou a chamar-se UPDE, o que deu origem a sua existência Jurídica. A UPDE é uma força que carece desde a sua criação de grandes e graves dificuldades em termos logísticos e materiais de várias naturezas, nomeadamente fardamentos, armas, munições, camas, colchões, etc.

Com a unificação destas duas forças, muitos desses problemas poderão ser resolvidos cabalmente, tendo em conta que as necessidades e dificuldades da UPDE nada têm a ver com as da UDSP e tudo isto muito se deve as crisspações político-partidárias que enfermaram a nossa Democracia durante algumas décadas. Entende-se que a conjuntura política que se tem vivido nos últimos 6 anos em São Tomé e Príncipe (STP), tem sido um palco bastante apreciável e estável de que o país tanto precisa para deixar de marcar passos e seguir em frente, dirimindo desta forma conflitos institucionais que, grosso modo envolve todas as instituições do país. Por conseguinte, entende-se e supõem-se que previsivelmente, o paradigma político em STP, irá conhecer num futuro próximo, seguramente uma estabilidade política bastante relevante para o desenvolvimento do país no geral, e nesse caso concreto da UDSP e da UPDE. As reformas e a modernização do sector público, no que concerne às respostas das exigências dos seus modelos (*New Public Management [NPM] e New Public Service[NPS]*) consta nas agendas

dos Governos dos Estados desenvolvidos e em via de desenvolvimento como é o caso de STP. A luta pela obtenção da eficácia e eficiência nos procedimentos, patente no *NPM* assim como a transparência dos procedimentos defendido em *NPS*, constituem, presentemente, o foco central na dinâmica governativa. Sendo assim, pretende-se com a criação deste Comando Autónomo de Defesa e Segurança do Estado São-Tomense (CADSES), congregar esforços, no sentido de unir essas duas forças e tirar de ambas um maior proveito, eficiência e eficácia em termos das suas missões no que concerne a segurança do PR e dos Dirigentes do Estado, bem como potenciar uma maior racionalização dos recursos materiais, financeiros e logísticos, que como é de conhecimento de todos são extremamente escassos devido as atuais crises financeiras e pandémica global. Portanto, ao longo deste trabalho de projeto far-se-á com que se perceba quais são os principais fatores de mudança organizacional que integram um modelo para a criação do CADSES.

1.2 Objetivo da Investigação

Para se poder implementar reformas administrativas com recurso a inovação, as novas tecnologias de informação e do conhecimento (TIC), a boa gestão, um modelo de gestão eficaz, eficiente e económico que possam conduzir ao sucesso, é necessário fazer um estudo profundo e completo e procurar compreender da melhor forma possível o processo de criação de uma proposta de modelo de gestão dando ênfase a todas as envolventes desta matéria. Nas organizações como UPDE e UDSP que fazem parte integrante das FSS, como se pode calcular, a adoção ou criação de um determinado modelo de gestão, bem como a introdução ou implementação de reformas e medidas de inovação, é no seu todo um verdadeiro desafio. O processo de gerir envolve ferramentas necessárias, e neste contexto entende-se que não existe nenhuma ferramenta para um Comandante melhor do que uma metodologia de gestão adequada a sua organização.

Um modelo de gestão é um instrumento que mostra o que se deve fazer no sentido de permitir as organizações, grosso modo, como Forças de Defesa e Segurança a minimizar custos, evitar o desperdício de tempo e de recurso, e sobretudo tornar a organização mais eficaz e eficiente. Existem várias evidências sobre a abordagem de reforma que referem que a mesma é necessária tanto pela importância que assume o custo da despesa pública da organização pública como pelas questões da equidade e pela necessidade de melhorar os indicadores de produção da organização pública, incrementando neste sentido a capacidade de serviços públicos responderem às expetativas dos destinatários desses mesmos serviços. Desta forma, começa-se por um lado, a conceber no segundo capítulo, uma revisão das principais teorias referentes ao

aumento da eficiência e da eficácia nas administrações, num sentido de melhoria da gestão pública num quadro de análise das diferentes perspetivas teóricas, nomeadamente *Weberiana* ou Clássica, ¹*New Public Management* e ²*New Public Service* e por outro lado, far-se-á uma revisão de literatura existente no que concerne a contexto político-institucional São-Tomense, as reformas administrativas bem como modelos de gestão pública, as suas repercussões com fatores de mudança organizacional as quais permitirão enquadrar e traçar um modelo estruturado e refletido para conceber uma proposta de modelo para a criação do CADSES, no que respeita às diversas vertentes em análise, procurando reproduzir aquilo que de mais moderno e atual existe ao nível de modernização, grosso modo, nas FSS em STP e em particular na UPDE e UDSP.

O Projeto tem por objetivo reorganizar e adaptar as unidades de segurança e de proteção dos órgãos de soberania, á atual realidade económica, social e política de STP. Pretende-se através de fatores de mudança organizacional elaborar uma proposta de modelo para a criação do CADSES. A criação de um único órgão de segurança e proteção dos órgãos de soberania, permitirá criar uma estrutura mais forte e moderna, capaz de responder aos novos desafios em questões de segurança de pessoal e das instalações dos órgãos de soberania. Como já se frisou, perceber quais são os principais fatores de mudança organizacional que integram um modelo para a criação do CADSES é o principal objetivo deste tema de trabalho de projeto.

1.3 Estrutura do trabalho de projeto

O trabalho de projeto encontra-se estruturado de forma a possibilitar uma leitura fácil, simples e compreensível. No primeiro capítulo faz-se a apresentação do trabalho incluindo a introdução, os objetivos de investigação e apresentação de toda a estrutura do trabalho. No segundo capítulo, começa-se por um lado, a conceber uma revisão das principais teorias referentes ao aumento da eficiência e da eficácia nas administrações, num sentido de melhoria da gestão pública num quadro de análise das diferentes perspetivas teóricas, nomeadamente *Weberiana* ou Clássica, *NPM* e *NPS* e por outro lado, far-se-á uma revisão de literatura existente no que concerne a contexto político-institucional São-Tomense, as reformas administrativas bem como

¹O conceito de “*New Public Management*”, aparecido em meados da década de oitenta não significa o aparecimento de ideias novas, mas apenas que se procura substituir a gestão pública tradicional por processos e técnicas de gestão empresarial (Rocha, 2001:51).

²O modelo “*New Public Service*” foi inicialmente apresentado por (Denhardt e Denhardt, 2003), que defendem os fundamentos desse modelo: a) servir cidadãos, não consumidores; b) visar interesse público; c) valorizar a cidadania em detrimento do empreendedorismo; d) pensar estratégicamente, agir democraticamente; e) reconhecer que accountability não é simples; f) servir em vez de navegar(em resposta ao movimento Reinventando o Governo, que defende que a administração pública deve navegar e não remar – ver (Osborne e Gaebler, 1992); e, g) valorizar pessoas, não apenas a produtividade.

modelos de gestão pública, as suas repercussões com fatores de mudança organizacional as quais permitirão enquadrar e traçar um modelo estruturado e refletido para conceber uma proposta de modelo para a criação do CADSES, no que respeita às diversas vertentes em análise, procurando reproduzir aquilo que de mais moderno e atual existe ao nível de modernização, grosso modo, nas FSS em STP e em particular na UPDE e UDSP. No terceiro capítulo, far-se-á uma abordagem sobre questões metodológicas, caracterização do contexto de estudo, plano de investigação empírico e execução do mesmo, descrição dos instrumentos e técnicas utilizadas na recolha de informação.

No quarto capítulo, englobamos a caracterização das diferentes forças paramilitares em estudo (UDSP e a UPDE). No quinto capítulo, apresentamos uma proposta de modelo para a criação do CADSES como contributo para a implementação de reforma no setor da AP de STP ligado a área de segurança e defesa presidencial e de proteção dos dirigentes do estado a vigorar no futuro próximo e os benefícios esperados com a proposta apresentada. Por fim, são tecidas as principais considerações ou conclusões e indicadas orientações para eventuais futuras investigações.

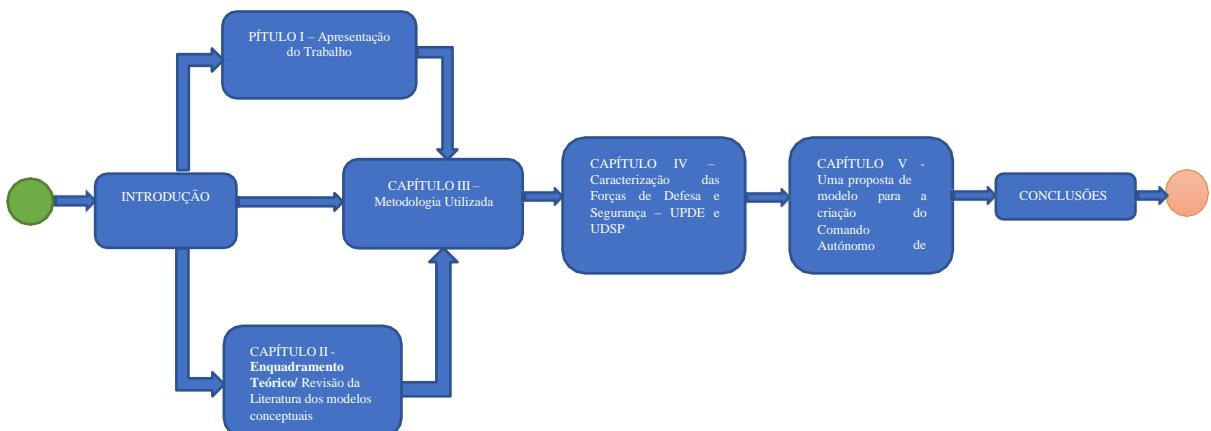


Figura 1 – Estrutura do Projeto de Investigação [Fonte – Elaborado pelo autor]

2 CAPÍTULO 2: ENQUADRAMENTO TEÓRICO

2.1 Tipologias de Modelos Organizacionais e Reformas Administrativas Públicas

2.1.1 Modelo de gestão pública tradicional

Baseando-se no conceito de autoridade legal-racional, Weber (1999), constrói o tipo-ideal de burocracia, baseando-se, fundamentalmente, no seguinte princípio teórico: a hierarquia, que traduz a existência de uma divisão hierárquica do trabalho. Segundo (Rocha, 2004:19) “As organizações burocráticas eram, para Weber, tecnicamente superiores às outras formas de organização, precisão, velocidade, conhecimento, continuidade, unidade, subordinação estrita

e redução de custos materiais e humanos são atributos da administração burocrática". O modelo hierárquico é tido, como a forma mais clássica ou tradicional, natural e eficiente de gerir organizações de grande dimensão num ambiente estável (Rodrigues, 2009:34). É, segundo a literatura, (Rodrigues, 2009) um modelo de gestão assente no sacrifício dos interesses pessoais em função daquilo que são os objetivos da organização bem como do estrito cumprimento das regras, normas e ordens. Através dos seus mecanismos, o modelo hierárquico consegue resolver problemas e desafios demasiados complexos para agentes individualizados (Rodrigues, 2009). Por um lado, simplifica e reduz o grau de complexidade graças a divisão racional do trabalho; por outro lado, cria um núcleo duro de responsabilização como acontece por norma nas Forças Militares e Paramilitares, de maneira a evitar riscos de desorientação e garantir que todos os esforços da organização caminham na prossecução de um determinado objetivo.

Consegue-se ainda com este modelo garantir, nomeadamente (Rodrigues, 2009): Estabilidade, isto é, um padrão de comportamentos uniforme na maneira como são tratados os problemas, de modo a permitir uma ótima resolução, independentemente do agente administrativo responsável; Rigor no seguimento das etapas definidas no processo administrativo e; Disciplina por parte dos agentes intervenientes. Em suma, segundo a opinião de (Rodrigues, 2009) a hierarquia é um modo de organização assente na coordenação vertical das ações dos seus elementos, através da autoridade e obrigatoriedade de cada um adequar o seu comportamento ao esperado pela organização. O autor atrás referido também afirma que a divisão e a coordenação natural do trabalho são substituídas de forma consciente e planeada por arranjos institucionais de funções formalmente definidos e regulamentados (Rodrigues, 2009:35). Desta forma, os mecanismos de hierarquia apresentam-se, provavelmente como a forma mais comum das organizações públicas se organizarem e as Forças de Defesa e Segurança não fogem a regra, antes pelo contrário são os melhores exemplos da implementação e garantia de funcionamento deste modelo.

Neste tipo de coordenação, o controlo político exerce uma capacidade de comando e autoridade sobre as decisões de gestão do resto da estrutura, isto é, sobre a afetação de recursos para investimentos, despesas e manutenção do aparelho produtivo. As ordens de comando fluem naturalmente do topo para a base, através de linhas claras e formais de comunicação. A regulamentação, o planeamento e a descrição pormenorizada da conduta dos agentes são as ferramentas de gestão mais adotadas. Portanto, o controlo é exercido a priori no intuito de verificar a conformidade da ação com o cenário previsto e pré-estabelecido. Assim, na impossibilidade de verificar constantemente, caso a caso, todas as situações, optou-se pela formalização dos procedimentos, aproveitando a repetição constante das tarefas (Rodrigues,

2009:35). Por conseguinte, de acordo com o autor atrás referenciado o Estado assume designadamente: o Planeamento que tem a ver com a escolha, por parte dos governantes, dos objetivos a serem prosseguidos bem como da estratégia a seguir; a Propriedade da produção que tem a ver com os fatores produtivos (mão-de-obra e capital) são propriedade do Estado, entendendo-se como tal, a sua capacidade para alterar a sua forma de uso e apropriar-se do resultado do trabalho (Rodrigues, 2009). Contratar recursos humanos e adquirir ativos fixos necessários à produção; o Financiamento que tem a ver com recebimento de verbas provenientes diretamente do Orçamento Geral de Estado (OGE) através de transferências ou dotações afeta a receitas para o cumprimento das obrigações inerentes à propriedade dos fatores produtivos; a Distribuição que tem a ver com a necessidade de criar canais que possibilitam o acesso dos cidadãos aos bens e serviços produzido e por último o; Controlo que tem a ver com a autoridade política sobre o mérito e oportunidade dos atos praticados. A autoridade atrás referida é mantida organizadamente em hierarquia, e não de forma individual, dependendo das funções exercidas na mesma hierarquia (Rocha, 2001:20).

2.1.2 Modelos *networks*

De acordo com as evidências, este modelo surge como paradigma de reforma administrativa, a Nova Gestão Pública (NGP), teve um grande impacto nas modificações registadas no seio da AP. Recordamos que a sistematização do *NPM* se deve sobretudo Hood (1991) *cit in* Rocha (2013:84-85), o que decompõe os seus elementos doutrinais e as suas consequências práticas em termos da sua operacionalização como se pode observar na (Tabela 1).

Tabela 1

Sistematização do *New Public Management*

N.º	Doutrinas	Significado	Justificação Típica
1	Profissionalização nas organizações	Gestores bem visíveis no topo das organizações, com liberdade de gerir e com poder discricionário	A responsabilidade requer concentração de autoridade e não difusão do poder
2	Standards explícitos e medidas de performance	Objetivo bem definidos e mensuráveis como indicadores de sucesso	Responsabilidade significa objetivos claramente definidos; eficiência necessita de atenção aos objetivos
3	Ênfase no controlo de outputs	Alocação de recursos e recompensas com ligação à performance	Necessidade de insistir nos resultados e não nos processos
4	Viragem no sentido de desagregação das unidades do setor público	Divisão do setor público em unidades corporizadas por produtos, com orçamentos próprios e com negociação com cada uma delas	Tornar as unidades capazes de serem geridas; separar provisão da produção usando contratos, franchises dentro e fora do setor público

5	Insuflar competição no setor público	Mudança no sentido de contratos a prazo	A competição é a chave para baixar custos e melhorar standards
6	Insistência em estilos de gestão e práticas de gestão privada	Mudança de um estilo de serviço público militar para o mais flexível, quanto aos salários e duração dos contratos	Necessidade de importar instrumentos de gestão empresarial para setor público
7	Insistência na parcimónia e disciplina no uso de recursos	Cortar custos, aumentar a disciplina de trabalho	Necessidade de verificar a procura de recursos do setor público e fazer mais com menos

Fonte: Adaptado de Hood (1991:18-19) e Rocha (2013:84-85)

Portanto, a *NPM* ou *NGP* é caracterizado por (Olson et al., (2001), como um “espírito de reforma” generalizado, com o propósito de instituir uma maior qualidade no processo de decisões a nível financeiro do setor público. O espírito competitivo, a fragmentação das estruturas administrativas, as transformações nas configurações organizacionais, e o uso de mecanismos de mercado obrigaram a gestão das organizações a concentrarem-se excessivamente em si próprias. No entanto, desde o novo milénio emergiu um modelo de governação, enquanto paradigma de reforma administrativa com uma perspetiva diferente da apresentada pela *NGP* como demonstra (Rodrigues, 2009:37). Assente no pressuposto que a participação dos agentes da sociedade civil pode aportar uma mais-valia à resolução de problemas complexos. Aqui, o Estado assume, graças à sua posição, uma estratégia onde exerce influência sobre os demais atores sociais, de maneira a criar uma estrutura capaz de responder às necessidades sentidas.

Portanto, assume-se como mediador entre as partes, isto é, o elemento que facilita e integra a ação conjunta. Portanto, a proliferação e a multiplicação de entidades com responsabilidades na prestação do Serviço Público, fruto da atomização da AP, tornaram necessário o estabelecimento de mecanismos que facultassem a coordenação interorganizacional. O número de atores envolvidos em todo o processo inerente à disponibilização de serviços públicos aumentou e transformou por completo a realidade da AP. A visão progressiva para a especialização e autonomia das unidades administrativas, em nome de uma maior eficiência e eficácia, também teve os seus aspectos não positivos (Rodrigues, 2009). Portanto, para minimizá-los, foi necessário implementar um mecanismo de coordenação que preservasse a coerência dos processos e que devolvesse, ao poder político, a capacidade de gerir, planejar, conduzir e tomar decisões. Nesta ordem de ideia, o papel do Estado é promover relações inter-organizacionais, em vez de controlar as suas ações.

De acordo com (Rodrigues, 2009:38) as agências administrativas transformadas em “*Single Purpose Organization*”, ou se intendermos, “*Single focus Organization*” tornaram a AP num conjunto de unidades fragmentadas. Se a fragmentação foi efetivamente um processo natural da NGP, a coordenação interorganizacional, a colaboração, a confiança e a partilha também o são, mas de um movimento pós-NGP. Assim de maneira a garantir que as decisões sejam tomadas para o bem da comunidade, pretende-se englobar, no processo de decisão e produção, o maior número possível de atores sociais que intervenham ou possam vir a ser afetados por esse processo. Encorajando a participação da sociedade civil, podem ser identificados quatro pontos que resumem a essência deste modelo que são nomeadamente: em primeiro lugar, o objetivo é reduzir a distância que separa produtores e consumidores de bens e serviços públicos. Neste caso, necessário se torna dizer que os consumidores dos serviços produzidos pelas FSS do Estado São-tomense são especialmente os Órgãos de Soberania.

Portanto na medida do possível, sem prejuízo do grau de liderança e capacidade de coordenação que um elemento (normalmente o governo) deve assumir de maneira a garantir a efetiva realização das atividades, a sociedade civil deveria desempenhar um papel de coprodutora dos serviços que necessita; em segundo lugar, enquanto a autoridade e a concorrência são os mecanismos de controlo e coordenação usados, respetivamente, nos modelos de governação de hierarquia e mercado, a mutualidade é o mecanismo usado no modelo de *networks* (Rodrigues, 2009). Isto é, cada elemento que participa no processo controla a ação e é controlado pelos restantes elementos. Desta forma, a coordenação é algo que cabe à comunidade desenvolver para, em conjunto, decidir sobre a oportunidade e a amplitude de ação de cada um.

Terceiro, em virtude deste controlo mútuo, a responsabilização perante os cidadãos é mais alargada. Já não se foca apenas no governo; todos os elementos co-produtores são co-responsáveis, o que também pode ser apontado como uma das críticas deste modelo, tornando mais difícil e diluída a individualização da responsabilidade e; para concluir, deixa-se aqui bem claro que, mais importante do que as consequências da tomada de decisão é a forma e o processo como essa mesma decisão é tomada.

O modelo deve proporcionar a oportunidade para que o maior número de atores sociais possa intervir. De acordo com as evidências, observa-se que na segunda metade do século XX a economia mundial viveu um amplo processo de internacionalização, assente na interdependência de atividades e funções desenvolvidas em lugares diferentes por diferentes atores. Na opinião do autor (Rodrigues, 2009) este processo redundou numa verdadeira globalização dos mercados e das relações sociais sob o impulso, nomeadamente, por um lado, da importância crescente assumida por empresas transnacionais que organizam os processos de

produção e comercialização dos próprios produtos à escala internacional, deslocalizando em diversas regiões do mundo fases inteiras do processo produtivo; e, por outro lado, do desenvolvimento das TICs e dos mass media, que fazem com que a vida dos indivíduos e das sociedades deixe de depender, na sua essência, das relações fundadas na contiguidade espacial para se basear na possibilidade de acesso aos mercados a qualquer distância em tempo real e as Forças Paramilitares tendo a necessidade de se transformarem, modernizarem e inovarem não devem ficar a margem de todo o *know how* do Modelos *networks*.

2.1.3 Modelo de mercado

O modelo gestionário, aposta no mercado, nos indicadores de performance, nos resultados, e nos métodos de gestão privada como sendo a solução para uma administração eficiente, eficaz e económica (Rocha, 2000:10-12). Entende-se que, no contexto da AP onde, naturalmente estão inseridas as Forças de Segurança do Estado, os mecanismos de mercado foram introduzidos durante o processo de modernização e reforma administrativa. Na opinião de (Rodrigues, 2009) as tendências reformadoras da NGP optam para o facto das pesadas organizações burocráticas, geridas como sistemas mecanicistas, terem dificuldades em se adaptar a ambientes estáveis, em proceder à redefinição da sua estratégia e em adequar quer o processo de gestão quer as suas estruturas organizacionais. As estruturas tradicionais que alhas já se aflorou logo no início são criadas à partida para a prossecução de um determinado objetivo e são “enriquecidas” com meios físicos e humanos para lhe dar resposta.

O problema põe-se quando é necessário modificar os objetivos ou quando há alterações no ambiente externo. A introdução de novas tecnologias, ou o surgimento de novos nichos de mercado, podem provocar uma necessidade de alteração estratégica a que o modelo de gestão anterior (hierárquico) não conseguiu dar resposta. O *Public Choice*, assume hoje uma posição mais severa perante a burocracia administrativa, considerando-a como um elemento que deturpa e modifica esta vontade popular, perpetuando regulamentos, organizações e monopólios públicos obsoletos ou carecendo de reformas (Rodrigues, 2009).

A sua estratégia perante a AP baseia-se, fundamentalmente na fragmentação das unidades públicas produtoras de serviços públicos como condição para a existência da competição que, de acordo com esta corrente académica é o modo mais adequado para promover eficiência e satisfação dos cidadãos (Rodrigues, 2009). Assenta na ideia de que os mecanismos de mercado produzem soluções mais eficazes, já que se consegue a maximização da escolha e das liberdades do cidadão, a eliminação da ineficiência, a coordenação mais eficaz dos serviços e do trabalho, o que proporciona condições favoráveis ao florescimento da iniciativa privada. Salienta-se que

o problema nas Forças de Defesa e Segurança São-tomense, relativamente a necessidade de modificar os objetivos ou quando há alterações no ambiente externo como é o caso da introdução de novas tecnologias, já criou no passado algum desconforto no seio de várias organizações, mas atualmente tem-se ultrapassado de forma bastante satisfatória essas barreiras porque percebeu-se a sua importância e procura-se adquirir e usar as novas tecnologias como uma das ferramentas de trabalho mais eficiente e eficaz.

A importância das novas tecnologias nas FSS do Estado São-tomense vai de encontro com a visão de (Castells, 2000:34) como se transcreve “Por tecnologia, entendo, em consonância com Harvey Brooks e Daniel Bell, «a utilização de conhecimento científico para especificar as vias de se fazerem coisas de uma forma produtível.” Para isto, precisa de ser (ou dispor de uma unidade funcional com essa função) uma *Electronic Service Manager* (ESM), ou seja, uma gestora de serviços eletrónicos como demonstram (Carapeto e Fonseca, 2006:318-319) de acordo com a Tabela 2:

Tabela 2

Desafios na introdução das tecnologias de informação e comunicação

DESAFIOS	SIGNIFICADO
Utilizadores	Trata-se de encontrar o melhor Design Gráfico e organização da web. Adaptação Lenta dos padrões de usabilidade. Mudança no papel da organização. Como tornar o sistema útil para os utentes.
Economia	Trata-se de desenvolver e aplicar modelos de avaliação dos serviços eletrónicos. O retorno do investimento tem de ser pensado em termos estratégicos e não contabilístico. Cidadãos mais bem servidos, melhor comunicação entre mercado e cidadão, custos mais baixos através de mais autosserviço.
Tecnologia	Encontrar uma estratégia Organização dos documentos Substituir as velhas rotinas é medido que os novos serviços se expandem. Integração Interdepartamental de recursos de dados. Motivação do pessoal, face às mudanças a introduzir no trabalho.
Organização	Gerir as disputas entre tribos administrativas.

Fonte: Elaboração própria a partir de Carapeto e Fonseca, 2006:318

2.1.4 Globalização e Governança

Segundo (Pereira et al, 2005:17) “A globalização das atividades, a deslocação com custos marginais dos instrumentos, a necessidade de atenção aos detalhes para melhorar a potencialidade, a proximidade com os clientes, as preocupações energéticas e ambientais são

desafios emergentes que nos afetam de forma crescente e cada vez mais intensos”. Observa-se que a noção de interesse público é uma construção social da modernidade que, necessariamente reflete modelos de Estado e de sociedade. A globalização teve um impacto significativo nos parâmetros conformadores de tal noção, bem como no modo através do qual atualmente opera enquanto ideologia institucional legitimadora das políticas públicas e não só. Assim, na globalização tal como a conhecemos os mercados surgem como a referência fundamental, determinando ideologia e práticas.

Portanto, não só o espaço de sustentação do interesse público diminuiu como na sua definição se foi tornando cada vez mais difícil expressar a vontade autónoma das instituições democráticas do Estado de direito. A governabilidade do sistema político impôs uma modificação profunda nos processos de tomada de decisão, assumindo esta como complexa e definindo para ela princípios e práticas genericamente reportáveis ao conceito de governança, nomeadamente: “como ferramenta, a governança é perfeitamente adequada a este esquema” (Arnaud, 2008: 94), constituindo o seu sucesso “um indicador das importantes transformações verificadas ao longo dos últimos trinta anos no papel normativo do Estado” (Lascoumes, 2008: 115).

Objeto de múltiplas leituras e desenvolvimentos, a governança pretende ser expressão de um modo de governação que, mediante a construção dos consensos necessários à pilotagem de sistemas complexos, “permite ao mercado operar e viabilize a participação ativa dos cidadãos nas tomadas de decisão” (Gomes, 2003: 120). Todavia, por um lado, não existem a nível global estruturas de governança com legitimidade democrática dotadas de efetiva capacidade de resposta aos desafios atuais; e, por outro lado, nas tentativas de regulação da complexidade pelo Estado de direito segundo modelos de governança, surge de forma evidente o recurso a práticas neo-corporativas, quer pondo a tónica no carácter centralizado da representação dos interesses sociais para obter a “domesticção” das tendências centrífugas no seio de cada sistema, quer assumindo a ideologia de concertação concretizada em modelos de parceria com vista a, mediante o desenvolvimento da comunicação entre sistemas, facilitar o consenso entre os atores públicos e privados envolvidos como é o caso da unificação por exemplo entre duas forças paramilitares como modelo de parceria.

2.1.5 Modelo de governação em rede: um paradigma emergente

Modelo de governação dominante do Estado de direito, a governança tem subjacente um conjunto de sistemas em rede. A governação define um governo que seja capaz de governar em rede de Políticas Públicas (governação em rede) entre os diversos setores da economia

(público, privado, cooperativo e social), sob os eixos local e regional (Catalá, 2005). O modo como o conceito de rede, atual no cerne de numerosos trabalhos teóricos e práticos em áreas científicas diversificadas, permite caracterizar as transformações profundas em curso no Estado, nas políticas públicas e no direito leva a que, neste domínio como noutras, se fale da emergência dum novo paradigma, no sentido de Kuhn, embora nem sempre, é certo, com todas as cautelas que a epistemologia paradigmática recomenda, antes dando azo a generalizações e mitificações pouco esclarecedoras (Gomes, 2003). Embora não haja uma interpretação consensual quanto ao seu alcance, o novo paradigma é suficientemente preciso nos princípios de base em que se apoia, nos valores que sustenta e na visão do mundo que lhe está subjacente para se diferenciar com clareza, pela positiva e pela negativa, de outros conceitos e justificar a sua adoção. A governação assenta em duas dimensões: a normativa e a analítica. A dimensão normativa refere-se às formas ou estruturas que exercem o poder legítimo, em interações com as demais diferentes entidades da sociedade, que têm por finalidade o bem comum (Gomes, 2003). A dimensão analítica, refere-se aos processos e por isso a dinâmica, correspondem ao conjunto complexo de interações com os membros das instituições ou grupos de interesse (Gomes, 2003). Poucos anos depois de ter atingido a sua “idade do ouro” nas décadas de 50, 60 e 70 do século passado, o moderno Estado nação europeu vive uma situação de “incerteza estrutural” (Zurn e Leibfried, 2005:25-27) e dá hoje lugar a “uma nova interação entre as nações e o Estado, sob a forma de Estado em rede” (Castells, 2003). Bem entendido, a evolução no papel que foi atribuído ao Estado, de grande protagonista na regulação das sociedades modernas para o de ator que encarna a miríade de personagens criadas com a fragmentação da sua personalidade, não pode ser vista em termos lineares.

Perdido o monopólio da soberania, partilhada agora por uma rede de atores públicos e por atores privados, cabe agora ao Estado optar por fazer uma leitura minimalista do seu novo papel ou proceder à institucionalização e avaliação dos cenários e processos de negociação no sentido de conferir legitimidade democrática e sentido estratégico ao funcionamento do sistema. No campo da análise de políticas públicas, o conceito de rede remete para configurações muito diferentes, que dizem respeito à totalidade das formas de articulação entre os grupos sociais e o Estado (Gomes, 2010:16). É nesta abrangência que reside o seu grande interesse, mas também sua principal limitação enquanto resposta à necessidade de abandonar a estrutura formal do processo político-administrativo – Parlamento, partidos, governo, aparelhos burocráticos – como sede natural para a análise da formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

Na verdade, a ideia de uma rede de atores, públicos e privados, dotados de recursos quantitativa e qualitativamente diversificados, e operando no interior de um espaço definido em função dos problemas de política (*policy*) é intrinsecamente coerente com a noção de políticas públicas surgida nos anos 70 (Gomes, 2003). Trata-se, em particular, de transferir o foco analítico de um qualquer tipo de “estruturas” para o interior de “relações” – mais ou menos intensas, extensas, institucionalizadas – tornando o conceito de redes de políticas (*policy networks*) muito útil no estudo das políticas públicas (Gomes, 2003:16) e essa transferência de foco atrás referida é também fundamental para a criação de uma nova estrutura institucional como é o caso do CADSES.

2.1.6 Tipologias de redes

De acordo com as evidências, observa-se que dentre as redes de políticas, dois tipos merecem particular atenção: as redes temáticas (*issue networks*) e as comunidades de políticas (*policy communities*), a que no chamado “modelo de Rhodes” se juntam três tipos intermédios, as redes de produtores (*producer networks*), as redes intergovernamentais (*intergovernmental networks*) e as redes profissionais (*professional networks*). As redes temáticas agrupam atores em função de problemas e reivindicações específicas ou de atividades consideradas experimentais e são mais elásticas ou têm uma malha mais larga que as comunidades de políticas, mais estáveis estas na sua composição e com maior interdependência dos atores, em regra menos numerosos, que partilham recursos e definem outputs comuns.

Nas redes temáticas, atores públicos e privados juntam-se numa base voluntária em função não tanto de definir uma resposta comum a um dado problema de política, mas do interesse de todos em participarem na produção e troca de informação útil para a gestão e o reforço do próprio sector. Percebe-se que nas comunidades de políticas, pelo contrário, desenvolve-se um processo de decisão isolado em segmentos verticais impenetráveis aos grupos não reconhecidos e à sociedade em geral, sendo exatamente esse reconhecimento recíproco e as expectativas de estabilidade e permanência na rede que garantem o carácter consensual das interações no seu seio e favorecem jogos de soma positiva. A análise das redes de políticas tem levantado alguns problemas chave, quer dum ponto de vista empírico, quer num plano mais teórico. É possível distinguir quatro pontos principais em equação que são, nomeadamente: a colocação em relação de universos heterogéneos, as atividades de relação e de troca, a mobilidade das alianças e das oposições e o papel dos intermediários nestas dinâmicas. A reflexão feita permite ponderar, designadamente, por um lado, o reconhecimento pontual das dinâmicas específicas de política associadas a redes com características distintas e as relações com as percepções dos atores nos

processos de tomada de decisão e, por outro lado, as variáveis macro-sistémicas e a mudança das e nas redes de políticas. Em síntese, para alguns autores o que falta é um elo sólido com uma teoria do Estado, capaz de determinar a origem exógena das mudanças nas redes. Para outros, as mudanças são endógenas e devidas às características dos problemas das políticas em causa, sendo o contributo da meta teorias – o funcionalismo, o materialismo, o neo-institucionalismo, a teoria dos jogos – e não o das macro teorias que devem ser tidos em conta nos desenvolvimentos prospetivos. Sustentam ainda outros que colocar o problema nestes termos é falacioso, devendo a ideia de redes de política ser tratada não como um mero suporte descritivo, mas inserida em modelos – possivelmente formalizados – relativos à negociação do poder.

2.1.7 Novos paradigmas

Este projeto de final de curso tem pretensões que vão muito de encontro com os novos paradigmas porque Segundo o relatório da OCDE, de 1997, um programa eficaz de reforma da regulação deve apresentar as seguintes características: ser apoiado por uma política explícita procedente do topo; ser orientado e supervisionado por organismos centrais dispondo de ligações com órgãos influentes no centro do governo; visar tanto as regulações existentes como as regulações novas; visar tanto os custos de funcionamento como os custos dinâmicos da regulação; aplicar um método coerente e coordenado com o conjunto da Administração; ser transparente.

De acordo ainda com o relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico OCDE (2001) e do Banco Mundial os principais elementos de boa Governance serão os seguintes: a) A obrigação de dar conta: as AP são capazes e desejosas de mostrar a relação entre as ações que empreendem e os objetivos precisos convencionados previamente; b) A transparência: a ação, as decisões e a tomada de decisões são abertas ao exame dos setores da administração, do parlamento, da sociedade civil e, por vezes, de autoridades externas; c) A eficiência e a eficácia: as administrações públicas comprometem-se a uma produção de qualidade, nomeadamente, nos serviços aos cidadãos, e procuram adequar as suas prestações à intenção dos responsáveis da ação pública; d) A recetividade: as autoridades públicas têm os meios e a flexibilidade necessárias para responder rapidamente à evolução da sociedade, tomam em consideração as expectativas da sociedade civil quando definem o interesse geral, e estão disponíveis a fazer o exame crítico do papel do Estado; e) A prospetiva: as autoridades públicas estão disponíveis, bem como estabelecessem políticas que tenham em consideração a evolução dos custos e das mudanças previsíveis (demográficas, económicas, ambientais, por exemplo);

f) A primazia do direito: as autoridades públicas fazem aplicar as leis, a regulamentação e os códigos, em total igualdade e transparência. Nos anos 80 e 90, a redefinição estratégica da gestão pública assumiu como paradigma dominante o mercado e como estratégia de desenvolvimento a desintervenção pública. Abrange esta “todas as formas pelas quais a AP, lato sensu, se desonera de tarefas no âmbito da atividade económica, dos serviços públicos e da própria regulação económica, especialmente pela sua transferência, total ou parcial, para entidades privadas”.

Segundo (Gomes, 2008) as reformas da regulação têm subjacente quer a perspetiva do *Public Choice*, que lançou as bases para uma interpretação diferente das relações entre política e Administração, quer a do *NPM*, que se tornou o principal veículo de penetração cultural dos valores do sector privado face ao sector público. Feitas em nome do mercado, tais reformas ocorrem num contexto em que é evidente a erosão do Estado, face aos múltiplos atores políticos, económicos e sociais, a nível nacional e a nível global. Surgem novos padrões de governação: redução dos mecanismos de controle centrais, aumento das situações de delegação de poderes, desenvolvimento das estruturas organizacionais alternativas como é o caso da criação de uma proposta de modelo para o surgimento do CADSES, criação de múltiplas formas de parceria governo-sector privado, saltos qualitativos no recurso aos sistemas e tecnologias de comunicação.

A tónica outrora colocada no exercício da autoridade passa para a gestação de consensos. A direção cede lugar à pilotagem. A regulação jurídica apresenta, neste quadro, duas grandes linhas de evolução: “*A exploração, por um lado, das possibilidades de integrar uma comunicação ‘ dialógica’ com os cidadãos na base legal da atividade administrativa; e, por outro lado, a transformação de leis e regulamentos como quadro pré-definido na criação interativa de normas adequadas às expectativas de qualidade vindas do exterior*” (Gomes, 2009:9 *cit in* Boukaert:171). Estas expectativas de qualidade são as de um cidadão-cliente, consumidor cuja procura se deve satisfazer, mas também parceiro que deve ser chamado a participar na gestão pública (Gomes, 2009:9). As reformas seguidas em vários países têm presente a ideia de participação que as novas tecnologias encorajam e, como é óbvio, se torna tanto mais fácil e efetiva quanto melhor for o nível educacional de funcionários e cidadãos.

A qualidade, numa ótica de gestão da qualidade, é um conceito que, por natureza, pressupõe a participação, pois gera a implicação dos membros da organização na definição dos objetivos a atingir e das atividades a desenvolver. Percebe-se que a ideia está na base da National Performance Review, que promove ideias como as dos “laboratórios de reinvenção” onde se permite às organizações refletir sobre as suas estruturas e procedimentos, tudo podendo ser

objeto de alteração de forma tão extensa quanto necessário. Mercado e participação são vetores de modelos gestionários sólidos na medida em que respaldam e permitem concretizar uma teoria da democracia onde a ideia de cidadania ativa é o principal objetivo. Não basta mudar a cultura profissional dos funcionários. É preciso mudar a cultura política dos cidadãos. Obviamente, a participação dos cidadãos deve fazer-se no plano político (o da conceção das policies) e no plano administrativo (o da implementação) de modos diferentes. Portanto, num enoutro caso, está o recurso aos mecanismos de representação democrática, mas também a possibilidade de se organizar de várias formas, mobilizando meios humanos, técnicos e financeiros, e agindo segundo modalidades e estratégias diferentes para defender os seus direitos, exercendo poderes e responsabilidades com vista à garantia e desenvolvimento dos bens comuns". O direito negociado, consensual, ajusta-se a uma "governação em rede", cujas regras de conduta traduzem a emergência de um Estado mediador que procura dar estabilidade aos acordos auto-reguladores surgidos em múltiplos espaços onde se diluem as fronteiras entre público e privado. Pela qualidade deste direito "líquido", pela sua definição em relação a valores, passa a reforma do Estado e a redefinição estratégica da gestão pública (Gomes, 2009).

2.1.8 Reformas administrativas

Antes de avançarmos com esta abordagem (reforma administrativa), gostaríamos de salientar que na literatura científica tem-se assistido a alguma confusão na utilização e atribuição de significado aos termos de modernização e de reforma administrativa como demonstra (Ferraz, 20015). É possível sintetizar a diferença entre os dois conceitos apesar de muitas vezes serem utilizados indiferentemente, são conceitos distintos como se pode observar através da Tabela 3:

Tabela 3
Diferenças entre reforma e modernização

Características	Reforma	Modernização
Amplitude da mudança	Rural, radical	Incremental, gradual
Tipo de mudança	Alteração do paradigma organizacional e cultural	Manutenção do paradigma existente
Amplitude temporal	Focada no tempo	Prolongado no tempo
Grau de estruturação	Mis sistémica, necessita que "todas as peças se encaixem"	Menos sistémica, mais flexível e acomodatícia
Abrangência	Mais geral	Mais específica

Fonte: Adaptado de Ferraz (2015) e Caiden (1994:115)

Caiden considera que a reforma administrativa apresenta dois objetivos: 1) melhorar as práticas existentes com vista à melhoria dos processos administrativos; 2) substituição do modelo de gestão pública por um modelo de mercado (Caiden, 1991 apud por Rocha, 2011). Nas últimas

décadas no século XX, as AP da maioria dos países desenvolvidos entraram num sistema de modernização, mudança e reforma administrativa. Este sistema tem como objetivo melhorar o aparelho administrativo e o serviço público em todos os seus aspectos, nomeadamente aos níveis da qualidade, custos, eficiência, eficácia, proporcionar uma melhor cidadania, garantir adequação às necessidades de mercado continua, ainda hoje, inserido na agenda política na maioria dos países da OCDE e STP não foge a regra. Grosso modo, de todas estas mudanças, surge o conceito de NGP identificando um paradigma emergente da AP.

A NGP pode ser definida como sendo um conjunto de práticas gestionárias ligadas à introdução de mecanismos de mercado e à adoção de ferramentas de gestão privada na AP. Na opinião do autor (Rodrigues, 2009) a introdução da NGP protagoniza a descentralização do poder decisório pelas unidades públicas, canalizando o poder para os gestores de cada unidade administrativa e neutralizando as relações de dependência hierárquica entre os diversos níveis da AP. O controlo burocrático entrega o seu lugar a novos sistemas de auditorias e contratos. Reestruturam-se os processos e lógicas de funcionamento, redefinindo-se os objetivos estratégicos em prol de uma maior preocupação pela satisfação dos seus clientes e promotores.

Os impactos deste processo de reforma foram sentidos a diferentes níveis e nas mais variadas dimensões de análise da AP e este projeto de investigação se revê nessas reformas. Neste caso destaca-se sobretudo as consequências que advieram no campo das configurações organizacionais. Portanto, como resultado da reforma administrativa, muitos dos serviços públicos foram autonomizados, privatizados ou viram mudados os seus modelos de gestão em prol de uma maior flexibilidade organizacional e de uma melhor especialização de competências. Basicamente, o serviço público passou a ser feito através da ação conjunta de vários agentes, quer através do mecanismo de contratação ao mercado, quer através da concessão a novas entidades (semi) públicas (Rodrigues, 2009). Como tal, o conceito de Serviço Público evoluiu de uma situação onde seria a responsabilidade de uma organização isolada (estruturada hierarquicamente), para uma dimensão muito mais abrangente.

2.1.9 As Trajetórias Atuais de modernização e reforma da Administração Pública

Entende-se que uma das principais ilações a retirar da reforma administrativa, prosseguida interruptamente nas últimas quatro décadas, é muito simples, embora funesta: cada uma das sucessivas vagas reformatórias foi concebida para contrabalançar, ou mesmo impugnar, as anteriores intenções reformistas. Excetuando a orientação para o cidadão; “*não é possível vislumbrar qualquer continuidade real*” do processo reformatório prosseguido desde a revolução de abril de 1974.

Outra conclusão a retirar: não segue padrão idêntico ao dos países da OCDE, até porque inseriu-se, inicialmente, num contexto de transição para a democracia, um processo que representa, em muitos aspectos, um desafio muito maior do que uma reforma administrativa que simplesmente tem de responder às pressões globais no quadro de um sistema político-administrativo estável. Assim, por exemplo, diverge em termos temporais: enquanto Portugal começa a construir e a consolidar o Estado Providência, a generalidade dos países da OCDE adotavam medidas de reforma administrativa com vista ao desmantelamento desse modelo de Estado. Portanto, nos anos que restavam da década de 70 após a revolução de abril de 1974 e durante a década seguinte, a prioridade política passou pela ampliação do alcance e âmbito dos bens públicos disponibilizados. Posteriormente, muitas das reformas estabelecidas consistiram apenas na adoção de medidas antiburocráticas e no melhoramento da qualidade dos serviços público, tendo como finalidade melhorar a administração tradicional em vez de recriar o papel do Estado e racionalizar o funcionamento do setor público.

“Era a única reforma possível num país pobremente desenvolvido em termos económicos e sociais”. No entanto, tanto a crise que se instalou no início deste século, como o défice das contas públicas e a pressão da União Europeia (EU) para o equilíbrio dessas mesmas contas, levaram os responsáveis políticos a repensar a estratégia seguida, designadamente quanto ao papel do Estado e à dimensão do setor público. Relativamente ao papel do Estado, Mozzicafreddo (2009:10) e Fukuyama (2006), sintetizam a mudança das funções e capacidades do Estado, a partir do século XIX de acordo com a Tabela 4:

Tabela 4

Hierarquização das funções do estado

Funções do Estado	Capacidade do Estado
Funções mínimas Soberania	Fornecer bens públicos e básicos Promover a igualdade
Funções intermédias Externalidades,	Lidar com externalidades Regulação social Regulação do mercado, regulação da concorrência e das políticas laborais
Regulação	Regulação de mercado

Funções máximas	Política industrial ativa
Intervenções ativa	Política de redistribuição da riqueza e dos recursos coletivos

Fonte: Adaptado de Mozzicafredo (2009) e Fukuyama (2006)

Neste novo desígnio passou a ser primordial iniciar a metamorfose de um sistema excessivamente “formal, centralizador e burocrático, flagelado por normas e regulamentações”, no qual muitas das características associadas ao Paradigma Clássico da Administração estavam presentes. A resposta dos responsáveis políticos portugueses perante estas vicissitudes, pré e pós crise financeira de 2008 foi dada através de uma real influência dos paradigmas da *NPM* e *Governance* na reforma administrativa portuguesa, a qual pode ser inferida através de vários diplomas legais e da própria atuação (ou intenção de atuação) governamental. Um exemplo solto, de entre tantos outros que poderíamos facultar: na Resolução do Conselho de Ministros n.º 95/2003, de 30 de julho, do XV Governo Constitucional chefiado pelo Primeiro-Ministro Durão Barroso, está implícita, nos seus n.ºs 3 e 4, por exemplo, a aproximação aos ideais doutrinários dos dois paradigmas atrás mencionados, senão vejamos:

- No quadro da organização do Estado, serão avaliadas as funções do Estado de modo a identificar o seu núcleo essencial de atribuições, tendo como referência a missão e funções que justificam a sua intervenção, bem como as aptidões e recursos de que carece para as prosseguir, de acordo com as seguintes linhas de atuação: deverão distinguir-se as funções essenciais, que só ao Estado compete desenvolver e assegurar, das funções acessórias, que podem ser prestadas por outras entidades, e ainda as funções que deixaram de ter sentido útil; a avaliação deverá ter presente a importância das funções de regulação e que a descentralização, a desconcentração e a colaboração da sociedade civil, nomeadamente através de parcerias ou contratos de gestão privada, são cada vez mais um fator de progresso e de melhoria de qualidade dos serviços;
- Deverá ser estabelecido um novo quadro legal para a organização administrativa, que deverá traduzir-se na redução dos níveis hierárquicos, na promoção da desburocratização dos circuitos de decisão, na melhoria dos processos, na colaboração entre serviços, na partilha de conhecimentos e numa correta gestão da informação, em que o modelo organizacional e de funcionamento dos serviços diretos aproxima-os, tanto quanto possível, da filosofia do modelo empresarial;
- Deverá ser regulamentado o regime do contrato individual de trabalho no setor público, conciliando empregador público com regime laboral privado. Aqui estão presentes muitas dos ideais da *NPM*, já que estas reformas promoveram fortemente a lógica do mercado:

privatizações, criação de agências independentes (maioritariamente sob a forma de instituto público), contratualismo, etc.; orientação para o cliente e o utente, instância de reclamação, avaliação da qualidade dos serviços, etc.; e as iniciativas de desregulamentação e desburocratização, através da simplificação de procedimentos, estatuto do funcionário público, flexibilização na relação laboral, entre outras.

Araújo (2005) concorre para a mesma visão, ao defender que podem ser encontradas nestas reformas diversas características inerentes à *NPM*, como seja: a orientação para os resultados e clientes; o esforço para mudar os valores e atitudes; a qualidade nos serviços e a procura de um melhor desempenho; a preocupação com o pragmatismo; uma preocupação pela redução das despesas públicas: este projeto tem grande preocupação com a redução de custos com o pessoal, uma vez que a unificação das duas forças já referenciadas trará consigo um conjunto de reformas e a parte de recursos humanos será um ponto crucial a ser tratado; as privatizações, nas suas diversas formas; os processos de descentralização e desconcentração, incluindo a criação de agências autónomas, designadamente os institutos públicos, muito influenciada pelas experiências noutros países; ultrapassar os entraves burocráticos à mudança; e pela necessidade de ultrapassar os rigorosos constrangimentos do direito administrativo relativamente à administração das instituições públicas, incluindo a administração de pessoal; a gestão por objetivos e a avaliação do desempenho daí decorrente, entre outros. Relativamente ao paradigma da *Governance* as suas influências poderão ser contempladas nas parcerias estabelecidas com o setor privado no processo de operacionalização de algumas políticas públicas, como seja a implementação das políticas sociais, de que é exemplo o Programa da Rede Social.

A presença das ideias do paradigma da *Governance* será o apelo à participação dos cidadãos e à accountability democrática inerente a ferramentas como o Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), que se encontra adstrita ao Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP). Todavia, os entraves e obstáculos às tentativas de abraçar estas novas ideologias permaneceram, muito por culpa da forte cultura conservadora das instituições públicas portuguesas e da forte tradição legalista do setor público português, tradição esta que é uma característica transversal a toda a sociedade portuguesa.

De acordo com as evidências, o sistema político-administrativo português perpetuou os seus traços conservadores e centralistas, resultando num setor público, em termos comparativos internacionais, integrado num sistema político-administrativo centralista, legalista e, portanto, muito burocratizado. A verdade é que as reformas não alteram substancialmente o paradigma

legalista tradicional, sendo estas como que absorvidas pelo legalismo e pelo formalismo. De seguida entra-se na AP São-tomense para se perceber a dicotomia existente entre os modelos de gestão organizacional atrás referenciados e os de STP e sua utilidade para aquilo que é o objetivo deste projeto.

2.1.10 Administração Pública São-Tomense: sua evolução, reformas e modernização

Em 1989, STP tornou-se o primeiro país africano lusófono a anunciar a abolição do regime de partido único. Menos de dez anos depois da introdução do monopartidarismo e do sistema de economia centralizada, a república insular registou uma mudança no sistema político e económico em STP, a AP não se mostrou indiferente face a tendência das reformas verificadas nos países mais desenvolvidos ou em vias de desenvolvimento. Antes pelo contrário, pode-se falar de grandes alterações verificadas nos últimos anos nas suas mais variadas manifestações. Se recuássemos ao período do século XV até 12 de Julho de 1975, observa-se que STP era uma colónia portuguesa. Portanto, após a revolução de 25 de Abril de 1974 em Portugal, o Governo português achou por bem entregar o poder ao partido político Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe (MLSTP), considerado o único representante legítimo do povo na altura. Em 1989, STP tornou-se o primeiro país africano lusófono a anunciar a abolição do regime de partido único. Menos de dez anos depois da introdução do monopartidarismo e do sistema de economia centralizada, a república insular registou uma mudança no sistema político e económico (Seibert, 2002:192). A adoção do sistema do partido único em finais dos anos 70 e em meados dos anos 80 começou a alargar o horizonte de cooperação com os países comunistas, nomeadamente: República Democrática Alemã, República Popular da China, União Soviética e Cuba.

E mediante as reformas políticas introduzidas no início dos anos 90, o país empenhou-se na mudança para um sistema democrático multipartidário que respeita, fundamentalmente a afirmação na democracia e no engajamento dos princípios de boa governação (Renner, 2012). Enquanto nas reformas políticas se fazia sentir um desenvolvimento, não obstante algo lento, a reforma administrativa era praticamente nula neste período. Vovidos mais de três décadas pós a independência, a AP em STP era pouco desenvolvida, burocrática e demasiadamente centralizada. Portanto, enfrentava vários problemas estruturais, nomeadamente: insuficiente nível de formação e qualificação profissional dos agentes; instalações inadequadas; falta de meios de funcionamento; fraca utilização das TICs; baixo nível de remuneração e ausência de um plano de carreira; distribuição inadequada de recursos humanos e materiais existentes; falta de disciplina laboral; utilização e aplicação limitada de sanções nas instituições; excesso de

concentração de responsabilidades e de decisões. Passou por sucessivas tentativas de implementação de programas de reforma até que o XIV Governo Constitucional chefiado pelo Primeiro-Ministro e Chefe do Governo Dr. Patrice Emery Trovoada, declarou no seu programa como objetivo principal da reforma do Estado algumas ações, para que se conseguisse dar uma verdadeira dimensão à AP; dentre as quais a reforma dos setores das finanças públicas, visando instaurar uma nova atitude na administração financeira, onde o rigor e a disciplina orçamental, a racionalidade na gestão dos recursos públicos e a justiça orçamental para que todos os setores fossem verificados como princípios de boa governação e transparência (Lima, 2011:25).

O Programa do XIV Governo Constitucional apontava sobretudo, nomeadamente: 1) Implementar ações que visem criar o Conselho Nacional para a Reforma do Estado; 2) Redefinir o papel do Estado, da sua dimensão e das suas funções essenciais; 3) Realizar estudos sobre as possibilidades de desenvolvimento de parcerias com o setor privado e com as organizações não-governamentais no âmbito das funções acessórias do Estado; 4) Aprovar os aspectos já revistos do Estatuto da Função Pública (Lei 5/97), sua publicação e adequada aplicação; 5) Prosseguir com a informatização dos Serviços do Registo e do Notariado como condição fundamental da estruturação do Estado, tanto ao nível central nas delegações regionais quer distritais; 6) Reorganizar e informatizar o espaço do arquivo, quer dos Serviços Notariais, quer das Conservatórias do Registo Civil e Predial e do Centro de Identificação Civil e Criminal; 7) Apetrechar a Direção-geral dos Registros e do Notariado com meios técnicos e humanos, em todas as delegações distritais e regional; 8) Alterar os códigos de Registo Civil, Predial e Automóvel, do Notariado, Comercial e das Sociedades Comerciais; 9) Descentralizar os serviços do Registo e do Notariado para outros distritos mais vulneráveis e menos acessíveis; 10) Consolidar o Guichet Único; 11) Prosseguir com a modernização do bilhete de identidade e maiores garantias para a sua segurança (Lima, 2011:26). Salienta-se que independentemente de não existir nenhuma reforma direta, relativamente ao setor de Defesa e Segurança do Estado São-tomense, pode-se dizer que essas reformas atrás apresentadas acabam por ter direta ou indiretamente alguma influência no referido setor.

2.1.11 Comparação entre os modelos

A produção de bens e serviços públicos tem-se revelado um campo frutuoso de soluções alternativas de coordenação e controlo: por um lado o governo assume o fornecimento de serviços à população; ora decide contratar um privado ou concessionar uma atividade; depois cria sociedade comerciais (de capitais, públicos, participadas ou mistos); depois promove parcerias com organizações não governamentais sem fins lucrativos; depois promove a

associação entre organismos públicos. Percebe-se que estas diferentes alternativas podem ser agrupadas em três modelos de gestão que são nomeadamente: Hierarquia; Mercado; *Network*. O primeiro mecanismo como se percebe confunde-se com o tradicional conceito de governação. Implica a produção de bens e serviços através de mecanismos de autoridade onde as relações são estabelecidas no seio de organizações burocráticas.

É a forma tida como mais tradicional de organizar os serviços públicos, que teve o seu maior desenvolvimento com o ³*Welfare State*. De acordo com o mecanismo, de mercado, o mesmo teve o seu apogeu com a reforma administrativa da NGP. O governo liberta-se das tarefas de produção, procurando junto do mercado soluções eficientes para o fornecimento de bens e serviços. Percebe-se que as relações entre os agentes acontecem, assim, num espírito de concorrência e competitividade, na expectativa que conduzam à adoção de soluções mais eficientes do que as estruturas burocráticas da AP. Por fim, o último mecanismo, a rede de parcerias, sendo o mais recente (caracterizador de uma época pós-NGP), também é o mais vago e mais difícil de definir.

Caracteriza-se pelo facto do governo criar parcerias com entidades externas, num espírito de confiança e colaboração, como forma de resolver problemas complexos da sociedade atual. Grosso modo, pode-se dizer que este trabalho de projeto final de curso pretende evidenciar a criação de uma proposta de modelo que seja efetivamente a súmula da complementaridade e correlação existente entre diferentes modelos que emergiu de sucessivas reformas que foi-se fazendo devido a própria dinâmica da vida humana, da economia, do sistema político, do governo, do Estado, da Globalização, do desenvolvimento tecnológico e será possivelmente também de todas as consequências e benefícios da própria *Covid-19*.

Tabela 5

Comparação dos modelos de administração pública

	OLD PUBLIC ADMINISTRATION	NEW MANAGEMENT	PUBLIC ADMINISTRATION	NEW PUBLIC SERVICE
<i>Primary theoretical and epistemological foundations</i>	<i>Political theory, social and political commentary augmented by navy social science</i>	<i>Economic theory, more sophisticated dialogue based on positivist social science</i>		<i>Democratic theory, varied approaches to knowledge including positive, interpretative and critica</i>
<i>Prevailing rationality and associated</i>	<i>Synoptic rationality, “administrative man”</i>	<i>Technical and economic rationality, “economic</i>		<i>Strategic or formal rationality, multiple tests of rationality</i>

³Este novo tipo de Estado Welfare implica um novo sistema político onde a racionalidade é substituída pelo incrementalismo e pluralismo e um novo tipo de gestor público, o profissional (Rocha, 2001:24)

<i>models of human behavior</i>	<i>man "or the self interested decision maker</i>	<i>(political, economic and organizational)</i>	
<i>Conception of the public interest</i>	<i>Public interest is politically defined and expressed in law</i>	<i>Public interest represents the aggregation of individual interests</i>	<i>Public interests is the result of dialogue about shared values</i>
<i>To whom are public servants responsive</i>	<i>Clients and constituents</i>	<i>Customers</i>	<i>Citizens</i>
<i>Role of government</i>	<i>Rowing (designing and implementing policies focusing on a single, politically defined objective)</i>	<i>Steering (acting as a catalyst to unleash market force)</i>	<i>Serving (negotiating and brokering interests among citizens and community groups, Creating shared values)</i>
<i>Mechanisms for achieving policy objectives</i>	<i>Administering programs through existing government agencies</i>	<i>Creating Mechanisms and incentive structures to achieve policy objectives through private and nonprofit agencies</i>	<i>Building coalitions of public, nonprofit and private agencies to meet mutually agreed upon needs</i>
<i>Approach to accountability</i>	<i>Hierarchical-Administrative are responsible to democratically elected political leaders</i>	<i>Market-driven-The accumulations of self-interests will result in outcomes desired by broad groups of citizens (or customers)</i>	<i>Multifaceted-Public servants must attend to law, community values, political norms, professional standards and citizens interests</i>
<i>Discretion</i>	<i>Limited Discretion allowed administratives officials</i>	<i>Wide latitude to meet Entrepreneurial goals</i>	<i>Discretion needed but constrained and accountable</i>
<i>Assumed organizational struture</i>	<i>Bureaucratic organizations marked by top-down authority within agencies and control or regulation of clientes</i>	<i>Decentralized public organizations with primary control remaining within the agency</i>	<i>Collaborative structures with leadership shared internally and externally</i>
<i>Assumed motivational basis of public servants and administrators</i>	<i>Pay and benefits, civil service protection</i>	<i>Entrepreneurial Spirit, ideological desire to reduce size of government</i>	<i>Public service, desire to contribute to society</i>

Fonte: Adaptado de Denhardt e Denhardt (2003:28-29).

3 CAPÍTULO 3: METODOLOGIA

É a metodologia que confere científicidade a um trabalho de investigação. Esta fase reporta-se ao conjunto dos meios e das atividades próprias para responder às questões de investigação (Fortin, 2009). Neste capítulo abordaremos questões metodológicas, caracterização do contexto de estudo, plano de investigação empírico, execução do trabalho empírico, descrição dos instrumentos e técnicas utilizadas na recolha de informação e limitações da metodologia utilizada.

3.1 Questões metodológicas

A metodologia de um estudo de investigação deve ser definida com base em questões que se pretende investigar, uma vez que é através destas que é determinado o tipo de metodologia a seguir. Neste sentido a investigação pode ser, quantitativo, qualitativo ou ambas (Ghiglione, 2005 & Matalon, 1992). Tendo em consideração a questão de investigação que pretendemos analisar, perceber quais são os principais fatores de mudança organizacional que integram um modelo para a criação do ADSES, optamos pela metodologia de investigação qualitativa mediante análise documental, revisão bibliográfica entre outras fontes julgada necessárias sobre a matéria em estudo, porque permite obter informação detalhada e conclusiva sobre a questão de investigação.

3.2 Caracterização do contexto de estudo

Pensamos com esse projeto de investigação perceber quais são os principais fatores de mudança organizacional que integram um modelo para trazer um contributo para o reconhecimento e necessidade de obter uma proposta de modelo para a criação do CADSES; Poder contribuir para a clarificação das possíveis consequências orçamentais e económicas, que pode gerar com a fusão das Forças de Defesa e Segurança do Estado e dos seus Dirigentes em São Tomé e Príncipe e perceber quais as vantagens e desvantagens inerentes a mesma; Congregar esforços, no sentido de unir essas duas forças e tirar de ambas um maior proveito, eficiência e eficácia em termos das suas missões no que concerne a segurança do Presidente da República e dos Dirigentes do Estado; Potenciar uma maior racionalização dos recursos financeiros, materiais, logístico e humano.

3.3 Plano de investigação empírico

Independentemente da apresentação do trabalho incluindo introdução, objetivo de investigação e apresentação da estrutura do trabalho no Primeiro Capítulo, a metodologia que adotar-se-á versará numa pesquisa alargada de conteúdos e conceitos relacionados em bibliografia para a articulação e explanação do Segundo Capítulo. No que concerne ao desenvolvimento dos Capítulos III, IV e V usar-se-á inclusive as informações apuradas através de pesquisa bibliográficas que consistem na seleção de autores que sobre o tema em questão investigam, especificamente: Lourenço, N., Cabral, C. C., Machado, P., & Duque J. J. (2006). “Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna”, Lisboa; Lourenço, N. (2013). “A tutela política única das polícias é inevitável”. *Diário de Notícias*, 18. ; n.º 1 e n.º 2 do Dec. Lei n.º 6/2014 e do Art.º n.º 20 Art.º 40 e Art.º 41, nº1 alínea c) da Lei Orgânica da

Polícia Nacional de 23 de Abril, Art.º 44.º; Secção II da Lei n.º 53/2007 - Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública Portuguesa de 31 de Agosto (Art.º 1.º, Art.º 3.º, Art.º 2.º, Art.º 21.º, Art.º 27.º, Art.º 32.º, Art.º 53º, Art.º 55.º, Art.º 56.º; Art.º 57.º, Art.º 58.º, Art.º 59.º, Art.º 7.º e Art.º 8.º); Decreto-Lei n.º16/96 Art.º3.º alínea b) da UDSP; Quadro de Pessoal e Estrutura Remuneratória da UDSP; Decreto-Lei n.º75/96 Art.ºn.º1º e Art.º3.º alínea c) da UPDE; Quadro de Pessoal e Estrutura Remuneratória da UPDE; n.º 1 e n.º2 do Art.º20 Art.º 40 e Art.º 41, nº1 alínea c) , Decreto nº75/96 Artigo 1º alínea c), Regulamento de Disciplina Militar Artigo 4.º; Estatuto da Função Pública São-Tomense Lei n.º 5/97 e Lei n.º 02/2018 Revisão à Lei n.º 5/97; Estatuto das Forças e Serviços de Segurança São-Tomense - Decreto-Lei n.º 28/2009 e Decreto-Lei n.º 62/2013; Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe Lei nº 1/2003, de 25 de Janeiro; Diário Da República nº 20 de 5 de março de 2018; Lei nº1/2003 de 25 de janeiro; I SÉRIE Nº23 – 17 de Abril de 2019 - São Tomé e Príncipe – Diário da República 315 bem como outros documentos julgados necessários.

3.4 Execução do trabalho empírico, descrição dos instrumentos e técnicas utilizadas na recolha de informação

Para a concretização do objetivo central desta investigação que é perceber quais são os principais fatores de mudança organizacional que integram um modelo para a criação do CADSES são adotadas as seguintes estratégias metodológicas: Enquadrar-se-á, numa fase inicial, a necessidade da criação de um corpo único de segurança do Estado São-Tomense e dos seus dirigentes de cariz paramilitar, face às diversas dificuldades e exigências económico-financeiras impostas a República Democrática de São Tomé e Príncipe (RDSTP) pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), no âmbito da urgente redução da despesa pública. Posteriormente, num sentido lógico, abordar-se-á as diversas resistências/abertura e dificuldades que a fusão de Forças de Segurança do Estado São-Tomense e dos seus Dirigentes poderá trazer as FSS envolvidas neste processo (UPDE e a UDSP), assim como apresentar-se-á a criação da nova estrutura organizacional da Força de Segurança.

3.5 Limitações da Metodologia Utilizada

Para a realização do presente trabalho de investigação surgiram várias limitações, nomeadamente:

- i) Uma das limitações que se impôs ao nosso trabalho, foi a obtenção de dados, mais concretos e fidedignos, relacionados com a UDSP, uma vez que com a recente nomeação de um novo comandante da respetiva unidade, por questões de confiança

- política fundamentalmente, não foi possível adquirir as informações e dados necessários para o desenvolvimento do trabalho de investigação, que são nesse caso informações relativas aos recursos humanos e financeiros. Contudo, para o estudo em causa usou-se dados e informações *outsider* obtidas para preencher eventuais lacunas;
- ii) Não estão disponíveis nos sites oficiais do Ministério da Defesa e Ordem Interna (MDOI) da RDSTP quaisquer informações relativas ao tema do projeto de investigação em causa. Não existem sites oficiais com informações relativas a matéria de defesa e segurança dos Dirigentes do Estado São-Tomense. Devido ao altíssimo grau de confidencialidade no que concerne as suas atividades, missões e atribuições, tanto a UPDE assim como a UDSP não têm e nunca tiveram sites oficiais para consulta de seja o que fôr. Sentiram-se as mesmas dificuldades, relativamente a obtenção de relatórios e planos de atividades oficiais, uma vez que são extremamente confidenciais e escassos. As limitações atrás frisadas, levaram a que não pudéssemos realizar entrevistas ou questionários *online* devido a sua altíssima probabilidade de se revelarem infrutíferas. Ainda assim, por um lado tentou-se fazer uma equilibrada gestão documental, através de filtragem de algumas informações, valorizando-se as que mostraram mais atualizadas e por outro lado, valorizou-se contactos pessoais com profissionais que detêm conhecimentos na área de estudo, na perspetiva de reunir também informação pertinente que permitisse delinear uma forma de abordar o problema e;
- iii) Consideramos que os inquéritos e/ ou entrevistas *in situ* são importantes técnicas para a recolha de informações e dados. Teria sido por isso desejável deslocar-me a STP, e realizar a referida pesquisa, sendo assim restringiu-se as técnicas metodológicas a um *mix* de informações assentes em dois eixos: 1.º – Diagnóstico temático baseado em relatórios e eventualmente pareceres técnicos, recomendações oficiais bem como artigos sobre a matéria alvo de trabalho de investigação, obtidos através de fontes diversas; outras literaturas requisitadas na biblioteca do Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE) e algumas da Internet e que têm a ver com a realidade Europeia no geral, e Portuguesa em particular e não só e; 2.º - Por ser através de experiência profissional (Oficial da Secção de Finanças do Exército São-Tomense; Chefe do Núcleo de Estudos, Planeamento e Relações Públicas da UPDE (responsável pela elaboração de projetos, estudos, pareceres, planos de atividades e relatórios); Chefe da Secção de Deontologia e Disciplina da UPDE) e do

conhecimento profundo das unidades de Defesa Segurança Presidencial e de Proteção dos Dirigentes do Estado, tornou-se possível e importante a recolha de informação nas perspetivas outsider e insider que valorizam a investigação, pois na opinião de (Ghiglione, 2001:19-66) “já se conhece e se consegue saber se houve ou não evolução do processo em estudo”.

4 CAPÍTULO 4: CARACTERIZAÇÃO DAS FORÇAS E SERVIÇOS DE SEGURANÇA – UDSP E UPDE

STP, independentemente de se considerar um país com níveis de criminalidade e ameaças à fundamentalmente segurança de Órgãos de Soberania de padrões muito baixos, sobre a égide das atuais características socioeconómicas provocada pelo fenómeno da globalização, não é plenamente garantido que a alteração da ordem social e da criminalidade (individual e organizada) não venha a colocar em causa a segurança dos tais órgãos. Assim, a realização deste trabalho de investigação, procura também demonstrar em particular uma eventual reestruturação das Forças de Segurança do Estado São-tomense e no geral das FSS que trará, num contexto nacional, uma franca oportunidade de crescimento, não só em recursos humanos, operacionais, logísticos, financeiros, mas também em experiência.

4.1 Enquadramento Sectorial e Caracterização das Forças e Serviços de Segurança em Estudo (UDSP e a UPDE)

Na constituição da RDSTP é referido três setores de atividade de produção que são nomeadamente, a propriedade pública, a propriedade cooperativa e a propriedade privada⁴. A Constituição da República São-Tomense refere também que faz parte da AP a Região Autónoma do Príncipe e as Autarquias Locais⁵ e a Administração Periférica, a Administração Autónoma e a Administração Regional Autónoma como também demonstra Carvalho⁶. Emprestando os conhecimentos ao Franco⁷, observa-se por um lado que o Setor Público Administrativo (SPA) engloba a Administração Central, a Administração Regional, a Administração Local e a Segurança Social.

Não contrapondo⁸ por outro lado, deve-se dizer que em STP a Administração Central compreende diversas entidades que dependem diretamente do Orçamento Geral do Estado (OGE), como por exemplo as Forças de Segurança do Estado (UDSP e UPDE) que são umas

⁴Artigo 9.º da Lei nº 1/2003 de 25 de janeiro

⁵Artigos 135.º, 137.º e 138.º da Lei nº 1/2003 de 25 de janeiro

⁶Carvalho, 2001:35.

⁷Franco 2004 a)

⁸Jesus 2010; Almeida, 2005; Franco 2004 a)

instituições públicas que prestam um conjunto de serviços de segurança ao Estado e aos seus governantes e dirigentes, utilizando para esses fins meios financeiros oriundos do OGE colocado as suas disposições. Portanto, para efeito da realização deste trabalho em particular e para que não suscite qualquer tipo de dúvida, entendemos deixar aqui bem claro que quando nos referimos a AP, estamos a nos referir a Administração Central do Estado que é neste caso onde estão inseridas, grosso modo, as FSS e em especial as instituições públicas-alvo deste trabalho que são a UDSP e a UPDE, e que serão devidamente caracterizadas no subcapítulo seguinte. As FSS São-tomense compreendem várias forças e serviços que são as seguintes: a) Unidade de Proteção dos Dirigentes do Estado (UPDE), Unidade de Defesa e Segurança Presidencial (UDSP), Serviços de Proteção Civil e Bombeiros, Polícia Nacional (PN), Polícia Fiscal e Aduaneira, Serviço de Migração e Fronteira (SMF) e Serviço de Informação (SINFO). Portanto, dessas FSS atrás mencionados, apenas duas prestam diretamente o serviço de segurança e de proteção ao Presidente da República e aos dirigentes do Estado São-tomense que são nomeadamente a UDSP e a UPDE.

4.2 Breve Contextualização Histórica

A UPDE surgiu⁹ fundamentalmente para otimizar os recursos humanos com formação técnico-profissional na área de defesa e segurança pessoal para a proteção, nomeadamente¹⁰ dos dirigentes do estado. A UPDE é uma força especial das FSS, uniformizada e armada e tem uma organização única para todo o território nacional, subdividida em Comando, Destacamentos e Departamentos. Tendo sido criada no âmbito de uma reforma profunda no seio das FSS, motivada por uma crise política que culminou, consequentemente com um golpe de Estado. A UDSP foi criada em termos de legislação, com base no Decreto nº 16/96 Art.º 3º alínea b) porque houve necessidade de proteger de forma mais do que musculada a integridade física dos sucessivos Presidentes da República, dos seus bens, familiares, etc. por causa de uma conjuntura política de grande tensão e suspeição. Salienta-se que, tanto a UDSP como a UPDE são forças criadas em circunstâncias das necessidades prementes de segurança pessoal dos Órgãos de Soberania São-tomense.

⁹Decreto n.º 75/96 artigo 1.º alínea c)

¹⁰Presidente da Assembleia Nacional; Primeiro-ministro; Presidentes dos Tribunais e os respetivos juízes Conselheiros; Presidentes da Assembleia e do Governo da Região Autónoma do Príncipe; Procurador-Geral da República; Membros do Governo; Governador do Banco Central e Os Ex Titulares dos Órgãos de Soberania.

4.3 Atribuições, Competências e Princípios Básicos

São atribuições da UPDE, nomeadamente: garantir a segurança pessoal dos titulares e membros dos Órgãos de Soberania; garantir a segurança pessoal de altas entidades nacionais e estrangeiras e garantir a segurança pessoal dos cidadãos em situação de ameaça relevante. São atribuições da UDSP, nomeadamente: garantir a segurança pessoal do Presidente da República (PR), dos seus bens, dos seus familiares e das suas instalações.

Relativamente as competências, compete designadamente a UPDE e a UDSP: colaborarem com outras FSS no combate às situações de violência declarada, cuja resolução ultrapasse os seus meios normais de atuação; em situações excepcionais, por agressão de potência estrangeira, ambas forças serão colocadas através dos seus Comandantes sob orientação operacional do ministro da tutela da área da Ordem Interna, limitando as suas ações à segurança física e de instalações dos protegidos em coordenação e cooperação com as demais forças militares e paramilitares atuantes. Tanto a UDSP como a UPDE exercem as suas atividades obedecendo os seguintes princípios¹¹.

4.4 Estrutura, Organização e as Nomeações

A UDSP e a UPDE estão estruturadas e organizadas com os seguintes órgãos e serviços: pelo Comando¹², Destacamentos¹³, Departamentos¹⁴ e por último pelo¹⁵ Departamento de Apoio e Serviços. No que concerne as nomeações para o exercício dos cargos de topo e intermédios (Comandante, Segundo Comandante, Chefes de Departamentos e Secções) de ambas unidades, deve-se dizer que as mesmas são feitas por escolha e por avaliação curricular, dentre oficiais (Oficiais Superiores e Oficiais Subalternos) e por despacho do ministro da tutela, com anuência do Conselho Superior de Deontologia e Disciplina.

¹¹O respeito pela Constituição da República e as demais legislações em vigor, A lealdade às Instituições e entidades públicas e aos superiores interesses do Estado, A observância da prossecução do interesse público, da probidade administrativa, da integridade e responsabilidade e Respeito pelo Regime Disciplinar e o cumprimento do Estatuto das FSS.

¹²Engloba o Comandante, Segundo Comandante e o Conselho de Deontologia e Disciplina

¹³Engloba o Destacamento de Proteção e Segurança do Primeiro-ministro e Chefe do Governo, Destacamento de Segurança e Apoio Operacional e o Destacamento de Proteção e Segurança das entidades da Região Autónoma do Príncipe

¹⁴Departamento Administrativo (Engloba a Secretaria-Geral, Seção Financeira e Seção de Recursos Humanos); Departamento Operacional (Engloba Seção de Informações, Seção de Operações, Seção de Formação e Aperfeiçoamento e Seção de Telecomunicações), Serviços de Apoio

¹⁵Serviços de Apoio (engloba a Seção de Logística, Seção de Armamento e Seção de Fardamento)

4.5 As Leis, Estatutos e Regulamentos pelo qual se regem a UDSP e a UPDE

A UDSP e a UPDE exercem as suas atividades obedecendo, nomeadamente: 1) ¹⁶Regulamento de Disciplina Militar; 2) ¹⁷Estatuto da Função Pública; 3) Respeito pelo Regime Disciplinar Interno e o cumprimento do ¹⁸Estatuto das FSS.

4.6 Recursos Humanos e Financeiros da UPDE

A UPDE dispõe de quadro de pessoal, que integram elementos com funções paramilitares e pessoal não paramilitar, ou seja, pessoal com funções não civis e civis, regendo-se o pessoal paramilitar pelo estatuto específico que é o das FSS conforme descrito na Tabela 6 – Quadro de Pessoal da UPDE. A UPDE conta com 219 (ver Tabela 6 – Quadro de Pessoal da UPDE) efetivos e possui pessoal com diferentes categorias, sendo estas divididas em 4 nomeadamente:

- i. Oficiais da UPDE: Superintendente, Intendente, Subintendente – os designados Oficiais Superiores; Comissário e Subcomissário - os designados Oficiais Subalternos;
- ii. Chefes da UPDE: composto pelas categorias de Chefe Principal e Chefe;
- iii. Agentes da UPDE: constituindo as categorias de Agente Principal e Agente;
- iv. Pessoal Civil: composto por uma Empregada de Limpeza.

A UPDE funcionou, em 2019, com os recursos financeiros provenientes das receitas gerais do OGE atribuído pelo Governo (ver Tabela 7 – Orçamento da UPDE proveniente de OGE em 2019), tendo em linha de conta as atribuições legais a prosseguir, os objetivos operacionais almejados e os recursos humanos existentes e a incorporar, bem como os meios logísticos a mobilizar. O orçamento em 2019 de acordo com a proposta de orçamento remetida à tutela, desta força paramilitar foi de um orçamento estimado em 1.744.219,25 (Um milhão, setecentos e quarenta e quatro mil, duzentos e dezanove dobras e vinte e cinco céntimos) (ver Tabela 7 – Orçamento da UPDE proveniente de OGE em 2019).

Tabela 6

Quadro de pessoal da UPDE

Uni	CARGOS	I				TOTAL DE REPRES.	DESPESA DE CARACTER	DESPESA COM ÁGUA E ENERGIA	SUBSÍDIO CONDIÇÃO MILITAR	SUBSÍDIO DE PIQUETE	TOTAL
		N D I C E	SALÁRIO DE BASE	TOTAL ANUAL POR CLASSE	5						
1	Superintendente - Comandante	800	003	10.758	129.096	77.458	77.458	77.458	19.364	-	380.833
1	Superintendente – Comandante Adjunto	800	003	10.758	129.096	77.458	77.458	77.458	19.364	-	380.833

¹⁶RDM Artigo 4.^º

¹⁷Lei n.º 5/97 e Lei n.º 02/2018 Revisão à Lei n.º 5/97

¹⁸Decreto-Lei n.º 28/2009 e Decreto-Lei n.º 62/2013).

0	Intendente	700	005	7.700	-	-	-	-	-	-	
8	Intendente	700	005	7.700	739.200	443.520	443.520	443.520	110.880	-	2.180.640
4	Sub-Intendente	630	008	6.930	332.640	199.584	199.584	199.584	49.896	-	981.288
1	Sub-Intendente/Assessor	630	008	6.930	83.160	49.896	49.896	49.896	12.474	-	245.322
10	Comissário	570	010	6.270	752.400	451.440	225.720	451.440	112.860	-	1.993.860
9	Sub-Comissário	530	012	5.830	629.640	314.820	125.928	314.820	94.446	-	1.479.654
14	Chefe de Esquadra	490	014	5.390	905.520	452.760	271.656	452.760	135.828	-	2.218.524
12	Sub-Chefe Principal	450	017	4.950	712.800	285.120	142.560	285.120	106.920	-	1.532.520
13	Primeiro Sb-Chefe	410	019	4.510	703.560	281.424	140.712	281.424	105.534	-	1.512.654
14	Segundo Sub-Chefe	370	022	4.180	702.240	280.896	140.448	280.896	105.336	-	1.509.816
27	Agente Principal	330	025	3.850	1.247.400	311.850	-	-	187.110	-	1.746.360
22	Agente de 1ª Classe	290	027	3.410	900.240	225.060	-	-	135.036	-	1.260.336
82	Agente de 2ª Classe	250	029	3.190	3.138.960	784.740	-	-	470.844	-	4.394.544
1	Empregada de Limpeza	114		1.100	13.200	-	-	-	-	-	13.200
219				93.456	11.119.152	4.236.025	1.894.939	2.914.375	1.665.893	-	21.830.384

Fonte: Adaptado de DAF do MDOI (2019)

Tabela 7

Orçamento da UPDE proveniente de OGE em 2019

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO FINANÇAS E ECONOMIA AZUL DIRECÇÃO DO ORÇAMENTO		RESUMO DE DESPESAS POR U.G.- FUNÇÃO-SF-PG-P/A-FR-AC-NATUREZA ECONÓMICA					EXERCÍCIO 2019 DATA DE EMISSÃO 27/03/2019				
UN. GEST	PROJECTO/ACT	DESIGNAÇÃO			VALOR DOTAÇÃO	VALOR DESPESA	% EXC				
23.1.06	UNIDADE DE PROTECÇÃO DOS DIRIDENTES DO ESTADO					1.744.219,25	0,00	0,00			
Atividade						1.744.219,25	0,00	0,00			
1053	CAPACITAÇÃO DO PESSOAL					80.000,00	0,00	0,00			
03	0399 027 01 01	8321400	Serviços de Ensino e Formação			80.000,00	0,00	0,00			
2000	Funcionamento e Manutenção da Unidade					1.664.219,25	0,00	0,00			
03	0399 027 01 01	33111000	Material de Consumo de Secretaria			10.000,00	0,00	0,00			
03	0399 027 01 01	33112000	Combustíveis e Lubrificantes			400.160,00	0,00	0,00			
03	0399 027 01 01	33113000	Víveres, Géneros Alimentícios e Alojamento			1.200.000,00	0,00	0,00			
03	0399 027 01 01	33129000	Outros Bens Duradouros			20.059,25	0,00	0,00			
03	0399 027 01 01	33213000	Serviços de Saúde			20.000,00	0,00	0,00			
03	0399 027 01 01	33222000	Serviços de Manutenção e Conservação			10.000,00	0,00	0,00			
03	0399 027 01 01	33225000	Representação de Serviço			2.000,00	0,00	0,00			
03	0399 027 01 01	35390000	Outras Despesas Correntes Diversas			2.000,00	0,00	0,00			

Fonte: Adaptado de DR N°23 I SÉRIE (2019).

4.7 Recursos Humanos e Financeiros da UDSP

A UDSP dispõe de quadro de pessoal, que integram elementos com funções paramilitares e pessoal não paramilitar, regendo-se o pessoal paramilitar pelo estatuto específico que é o das FSS conforme descrito na Tabela 8 – Quadro de pessoal da UDSP. A UDSP conta com 211

(ver Tabela 8 – Quadro de Pessoal da UDSP) efetivos e possui pessoal com diferentes categorias, sendo estas divididas em 5 nomeadamente:

- i. Oficiais da UDSP: Superintendente, Intendente, Subintendente – os designados Oficiais Superiores; Comissário e Subcomissário – os designados Oficiais Subalternos;
- ii. Chefes da UDSP: composto pelas categorias de Chefe Principal e Chefe;
- iii. Agentes da UDSP: constituindo as categorias de Agente Principal e Agente;
- iv. Pessoal Militar: composto por Aspirante a Oficial, Cabos e Soldados e;
- v. Pessoal Civil: composto por Médico, Enfermeira, Empregada de Limpeza e Auxiliar Administrativo de 1.^a Classe.

A UDSP funcionou, em 2019, com os recursos financeiros provenientes das receitas gerais do OGE atribuído pelo Governo, tendo em linha de conta as atribuições legais a prosseguir, os objetivos operacionais almejados e os recursos humanos existentes e a incorporar, bem como os meios logísticos a mobilizar. O orçamento em 2019 de acordo com a proposta de orçamento remetida à tutela, desta força paramilitar foi de um orçamento estimado em 1.570.000,00 (Um milhão e quinhentos e setenta mil dobras) (ver Tabela 9 – Orçamento da UDSP proveniente de OGE em 2019).

Tabela 8

Quadro de Pessoal da UDSP

Uni	CARGOS	I		SALÁRIO		TOTAL ANUAL	DESPESAS DE REPRES.	DESPESA DE CARACTER	DESPESA COM ÁGUA E ENERGIA E TELEFONE	SUBSÍDIO CONDIÇÃO MILITAR	SUBSÍDIO DE PIQUETE	TOTAL
		N	D	I	BASE							
		C	E	4								
1	Superintendente Comandante	-	800	003	10.758	129.096	77.458	77.458	77.458	19.364	-	380.833
1	Superintendente Comandante Adjunto	-	800	003	10.758	129.096	77.458	77.458	77.458	19.364	-	380.833
1	Superintendente	700	005	10.758	129.096	77.458	77.458	77.458	77.458	19.364	-	380.833
2	Intendente	700	005	7.700	184.800	110.880	110.880	110.880	27.720	-		545.160
1	Sub-Intendente	630	008	6.930	83.160	49.896	49.896	49.896	12.474	-		245.322
1	Sub-Intendente/Assessor	630	008	6.930	83.160	49.896	49.896	49.896	12.474	-		245.322
10	Comissário	570	010	6.270	752.400	451.440	225.720	451.440	112.860	-		1.993.860
8	Sub-Comissário	530	012	5.830	559.680	279.840	111.936	279.840	83.952	-		1.315.248
7	Chefe de Esquadra	490	014	5.390	452.760	226.380	135.828	226.380	67.914	-		1.109.262
0	Aspirante a Oficial	370	024	-	-	-	-	-	-	-		-
4	Sub-Chefe Principal	450	017	4.950	237.600	95.040	47.520	95.040	35.640	-		510.840
10	Primeiro Sb-Chefe	410	019	4.510	541.200	216.480	108.240	216.480	81.180	-		1.163.580
11	Segundo Sub-Chefe	370	022	4.180	551.760	220.704	110.352	220.704	82.764	-		1.186.284
16	Agente Principal	330	025	3.850	739.200	184.800	-	-	110.880	-		1.034.880
13	Agente de 1. ^a Classe	290	027	3.410	531.960	132.990	-	-	79.794	-		744.744
22	Agente de 2. ^a Classe	250	029	3.190	842.160	210.540	-	-	126.324	-		1.179.024
PESSOAL EM SERVIÇO MILITAR OBRIGATÓRIO												
10	Cabos	250	030	3.190	382.800	-	-	-	57.420	-		440.220

88	Soldados	100	021	1.584	1.672.704	-	-	-	213.004	-	-	1.885.708
PESSOAL EM REGIME DE TAREFA OU AVENÇA												
1	Médico	96		1.224,96	14.699,52	0	0	0	0			14.619,52
1	Enfermeiro	117		1.492,96	17.915,52	0	0	0	0			17.915,52
1	Empregada de Limpeza	114		1.454,64	17.455,68	0	0	0	0			17.455,68
2	Auxiliar Administrativo de 1. ^a Classe	117		1.492,96	35.831,04	0	0	0	0			35.831,04
211				96.173,52	8.088.533,76	2.461.260	1.182.642	1.932.930	685.950			14.351,31 6,76

Fonte: Adaptado de DAF do MDOI (2019).

Tabela 9

Orçamento da UDSP proveniente de OGE em 2019

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO FINANÇAS E ECONOMIA AZUL DIRECÇÃO DO ORÇAMENTO		RESUMO DE DESPESAS POR U.G- FUNÇÃO-SF-PG-P/A-FR-AC-NATUREZA ECONÔMICA		EXERCÍCIO 2019 DATA DE EMISSÃO 27/03/2019	
UN. GEST	PROJECTO/ACT	DESIGNAÇÃO	VALOR DOTAÇÃO	VALOR DESPESA	% EXC
23.1.08	UNIDADE DE DEFESA E SEGURANÇA PRESIDENCIAL		1.570.000,00	0,00	0,00
Atividade			1.570.000,00	0,00	0,00
1053	CAPACITAÇÃO DO PESSOAL		100.000,00	0,00	0,00
03	0399 027 01 01 8321400	Serviços de Ensino e Formação	100.000,00	0,00	0,00
2000	Funcionamento e Manutenção da Unidade		1.470.000,00	0,00	0,00
03	0399 027 01 01 33111000	Material de Consumo de Secretaria	10.000,00	0,00	0,00
03	0399 027 01 01 33112000	Combustíveis e Lubrificantes	258.000,00	0,00	0,00
03	0399 027 01 01 33113000	Víveres, Gêneros Alimentícios e Alojamento	1.108.000,00	0,00	0,00
03	0399 027 01 01 33119000	Outros Bens de Consumo Não Duradouros	6.000,00		
03	0399 027 01 01 33129000	Outros Bens Duradouros	3.000,00	0,00	0,00
03	0399 027 01 01 33213000	Serviços de Saúde	40.000,00	0,00	0,00
03	0399 027 01 01 33222000	Serviços de Manutenção e Conservação	40.000,00	0,00	0,00
03	0399 027 01 01 33225000	Representação de Serviço	5.000,00	0,00	0,00

Fonte: Adaptado de DR N°23 I SÉRIE (2019).

Tendo em consideração que a matéria fundamental deste trabalho de projeto é dar resposta a questão de investigação que tem a ver com, perceber quais são os principais fatores de mudança organizacional que integram um modelo para a criação do CADSES, salienta-se que é efetivamente perceptível que devido a familiaridade existentes entre ambas as forças de segurança quer em termos de suas características, meios e formas de financiamento (que é neste caso através do OGE) e quer em termos de atribuições, competências e princípios básicos; estrutura, organização e as nomeações e leis, estatutos assim como pelos regulamentos pelo qual se regem, não seria de maneira e forma alguma difícil perceber-se, por um lado, que são

esses os fatores organizacionais que em boa verdade concorrem para a criação do CADSES, uma vez que congregando esforços unindo ambas as forças, poder-se-ia tirar um maior proveito, eficiência e eficácia em termos das suas missões que tem a ver sobretudo com a segurança do Presidente da República e dos Dirigentes do Estado, bem como permite potenciar uma maior racionalização dos recursos materiais, financeiros e logísticos, que como é de conhecimento de todos são extremamente escassos devido as atuais crises financeiras e pandémica global. Observa-se por outro lado, que as questões da dualidade de naturezas das unidades de segurança do Estado, bem como a estabilidade político-partidária e institucional em geral entre os diferentes órgãos de soberania e em particular entre a presidência e o poder executivo são também considerados como fatores que ajudam a propiciar e gerar um clima bastante apreciável para a criação do CADSES como demonstramos no capítulo seguinte.

5 CAPÍTULO 5 – PROPOSTA DE MODELO PARA A CRIAÇÃO DO COMANDO AUTÓNOMO DE DEFESA E SEGURANÇA DO ESTADO SÃO-TOMENSE

A criação de novo modelo de segurança do Estado São-Tomense leva a que se proceda à integração de um novo sistema de segurança dos Órgãos de Soberania nacional. No entanto, não somente para fazer face às dificuldades financeiras que STP atravessa, mas também para que se restrinja a duplicidade de atores que caracterizam atualmente o sistema de segurança do Estado, existe uma necessidade urgente de se proceder á criação e integração de um único corpo nacional de segurança.

Fazendo uma analogia, verifica-se que “A aproximação ao modelo europeu, com a colocação das polícias sob uma mesma tutela política, será uma inevitabilidade a médio prazo. As polícias vão ter de desenvolver uma cultura de atuação comum, de partilharem de modo eficaz as informações e os dispositivos tecnológicos. Esta maior racionalidade de gestão, que visa uma otimização dos meios só será possível, segundo penso, com a tutela única que permitirá um reforço da coordenação da ação. A estratégia europeia de segurança vai no sentido de uma abordagem integrada, eliminando duplicações e redundâncias que são inibidoras da atuação eficaz das forças de segurança” (Lourenço, 2013:18). Através desta unificação, a função de proteção do Estado e dos seus dirigentes ficaria mais “musculada”, melhor equipada e preparada. Assim, seriam mitigados desperdício ou excesso de gastos na máquina do Estado. Desta forma, a dualidade de naturezas das unidades de segurança do Estado, irá constituir o fundamento para a não diferenciação estatutária (manter-se-á uma estrutura da cultura organizacional própria de cada uma força em estudo, com as mesmas competências e atribuições, aperfeiçoando apenas aquelas que sejam concorrentes ao novo modelo),

acautelando e salvaguardando os respetivos regimes e de complementaridade funcional, maximizando as capacidades de cada uma das forças (UDSP e UPDE).

A criação de uma única força de defesa e segurança do Estado São-Tomense, integrados na vertente de segurança e proteção dos Órgãos de Soberania, poderá garantir uma imediata racionalização de recursos (menos cargos de chefias), através de redução de órgãos e cargos dirigentes e de estruturas de sustentação e apoio. Seguidamente, apresentaremos, a Natureza, Atribuição e Competências do CADSES, o Regime de provimento de pessoal assim como o Estandarte Nacional e Símbolos dentre outros fatores considerados relevantes.

5.1¹⁹Proposta de Modelo do CADSES

Como já referimos a presente proposta tem por objetivo, primeiro, reorganizar e adaptar as unidades de segurança e de proteção dos órgãos de soberania, à atual realidade do país. Pretende-se criar um CADSES com base na unificação das unidades atualmente existentes. A criação de um único órgão de segurança e proteção dos órgãos de soberania, permitirá criar uma estrutura mais forte e moderna, capaz de responder aos novos desafios em questões dessegurança de pessoal e das instalações dos órgãos de soberania. Assim, torna-se necessário definir a sua estrutura e o âmbito das suas atribuições, bem como a competência de cada serviço. O CADSES compreenderá o Comando, os Serviços, os destacamentos e os departamentos operacionais de acordo com as suas especificidades. No que se refere aos serviços, além do gabinete de apoio terá um conselho de deontologia na qual integra a secção de justiça e, cada estrutura terá as suas competências definidas. Portanto, apresentamos de seguida a nossa proposta de criação do CADSES.

5.2²⁰Natureza,²¹Atribuições e Competências do CADSES

O Comando Autónomo de Defesa e Segurança do Estado São-Tomense, abreviadamente designada por CADSES é uma força especial das FSS encarregue de garantir a segurança pessoal dos titulares e membros dos Órgãos de Soberania, nacionais e estrangeiras. O CADSES é uma força uniformizada e armada e tem uma organização única para todo o território Nacional, e resulta da unificação da UPDE e da UDSP. Serão atribuições do CADSES, nomeadamente: garantir a segurança pessoal dos titulares e membros dos Órgãos de Soberania;

¹⁹ Elaborada e adaptada do n.º 1 e n.º2 do Dec.-Lei n.º 6/2014 e do Art.º n.º 20 Art.º 40 e Art.º 41, nº1 alínea c), Art.º 44.º Secção II da Lei n.º 53/2007 e Estrutura, Organização, Nomeações, Atribuições, Competências e Princípios Básicos da UPDE e UDSP

²⁰ Adaptado do Art.º 1.º da Lei nº 53/2007

²¹ Adaptado do Art.º 3.º da Lei nº 53/2007

garantir a segurança pessoal de altas entidades nacionais e estrangeiras e garantir a segurança pessoal dos cidadãos em situação de ameaça relevante.

Competirá ao CADSES, nomeadamente: colaborar com outras FSS no combate à situações de violência declarada, cuja resolução ultrapasse os meios normais de atuação; em situações excepcionais, por agressão de potência estrangeira, o CADSES será colocado através do seu Comandante sob orientação operacional do ²²Ministro da tutela da área da Ordem Interna, limitando as suas ações à segurança física e de instalações dos protegidos em coordenação e cooperação com as demais forças militares e paramilitares atuantes. No que concerne aos princípios básicos, o CADSES exercerá a sua atividade obedecendo os seguintes princípios: o respeito pela Constituição da República e as demais legislações em vigor; a lealdade às Instituições e entidades públicas e aos superiores interesses do Estado; a observância da prossecução do interesse público, da probidade administrativa, da integridade e responsabilidade e o respeito pelo Regime Disciplinar e o cumprimento do Estatuto das FSS.

5.3 Organização Geral do CADSES

No que toca a estrutura e composição, o CADSES será constituído por seguintes órgãos e serviços: serão os órgãos o Comando e os Destacamentos. Serão os serviços: o Gabinete de Apoio; o Departamento Administrativo e o Departamento de Apoio e Serviços. O Comando terá a seguinte estrutura: o Comandante; o Segundo Comandante e o Conselho de Deontologia e Disciplina.

Ao ²³Comandante competirá designadamente: representar o CADSES em todos atos oficiais; desempenhar as funções que lhe sejam atribuídas pela legislação sobre segurança interna; propor a nomeação do Segundo Comandante; presidir ao Conselho de Deontologia e Disciplina (CDD); promover a execução de toda atividade respeitante à organização dos serviços e dos recursos financeiros, humanos e materiais; promover a organização e o funcionamento dos sistemas de informações, de planeamento e de operações; promover a gestão dos recursos humanos, autorizando as colocações e transferências, no respeito pelas necessidades de serviço e pelas regras legais sobre a mobilidade dos funcionários; autorizar as colocações e substituições de pessoal noutras organismos ou entidades, desde que compreendidos nas atribuições legais do CADSES; autorizar o desempenho de serviços de carácter especial a pedido de outras entidades, desde que compreendidos nas atribuições legais do CADSES; determinar as inspecções aos órgãos e serviços do CADSES e as atividades por eles

²²Adaptado do Art.º 2.º da Lei nº 53/2007

²³Adaptado do Art.º 21.º da Lei nº53/2007

desenvolvidas; exercer e fazer exercer o poder disciplinar; rationalizar as licenças concedidas pelas juntas de saúde; promover a execução das orientações e determinações emanadas do Ministro da tutela e exercer as competências que lhe forem delegadas pelo Ministro da tutela, e as demais que lhe forem conferidas por lei.

Competirá ainda ao Comandante: orientar, coordenar, gerir, controlar e fiscalizar as atividades de todos os órgãos e serviços do CADSES e assegurar a realização das suas atribuições. Salvo nos casos em que a lei o proíba, o Comandante pode delegar ao pessoal que exerce as funções de comando, as suas competências próprias e aquelas que lhe forem delegadas com faculdade e subdelegação. O Comandante é coadjuvado pelo Segundo Comandante que o substituirá, nas suas ausências ou impedimentos e se responsabilizará pelas áreas que lhe forem cometidas pelo Comandante. Ainda na senda da competência, competirá ao Segundo Comandante coadjuvar o Comandante na sua ausência ou impedimento, dirigir o gabinete de apoio e exercer todas as funções que lhe forem delegadas. Na ausência do Segundo Comandante, o mesmo será substituído pelo Oficial mais antigo do CADSES.

5.3.1²⁴ Conselho de Deontologia e Disciplina (CDD)

O CDD é um órgão de carácter consultivo, no qual integra a secção de Justiça e compete apreciar, emitir parecer sobre os assuntos que lhe sejam submetidos em matéria de deontologia e disciplina e exercer as competências que lhe vierem a ser cometidas. O CDD será composto pelo: Comandante, que o preside; Segundo Comandante; os Chefes dos Destacamentos e dos Serviços; dois Oficiais com Formação Superior na área de Direito e pelo Secretário. O regulamento de funcionamento do CDD e a forma de designação dos membros é aprovado por despacho do Comandante. Relativamente as Competências do CDD, competirá designadamente: apreciar e emitir parecer sobre os assuntos que lhe sejam submetidos em matéria de disciplina, ética e deontologia; apoiar o Comandante, fornecendo-lhes os elementos necessários à preparação e fundamentação da suas deliberações e pareceres; apreciar e submeter ao Comandante os processos relativos as infrações disciplinares a que correspondam sanções que excedam a competência de outras entidades hierarquicamente inferiores; apreciar e submeter ao Comandante os processos referentes a acidentes quando se apresentem como, eventualmente ocorridos em serviço; apoiar o Comandante no estudo e apresentação de propostas relativas à administração da justiça disciplinar, tendo em vista uniformização dos procedimentos; apoiar o Comandante na organização dos processos relativos a concessão de

²¹ Adaptado do Art.º 3.º da Lei nº 53/2007

recompensas disciplinares cuja atribuição seja da competência do Comandante ou do Ministro da área da Ordem Interna e cooperar com o Gabinete de Apoio, no âmbito de matéria disciplinar, ética e deontológica.

5.3.2 Os Destacamentos de Proteção e Segurança (DPS)

Os DPS são órgãos do CADSES, vocacionados essencialmente para garantir a proteção pessoal e das instalações dos órgãos de soberania, bem como as mais altas entidades da Região Autónoma do Príncipe. O DPS do CADSES, compreenderá a seguinte estrutura: DPS do Presidente da República (PR); DPS do Presidente da Assembleia Nacional (PAN) e o DPS do Primeiro-ministro (PM) e Chefe do Governo; Departamento de Segurança e Apoio Operacional (DSAO) e DPS das entidades da Região Autónoma do Príncipe (RAP).

5.3.2.1 Destacamento de Proteção e Segurança do Presidente da República (DPS do PR)

O DPS do PR será chefiado por um oficial com o posto mínimo de Subintendente e funcionará em coordenação com o Comandante do CADSES. O DPS do PR será composto por um corpo de elementos de escolta pessoal e uma companhia de militares em serviço obrigatório fornecido pelas Forças Armadas de STP. A companhia Militar competirá designadamente: efetuar a Segurança de todas as instalações afetas a Presidência, nomeadamente o Palácio de Povo, o Palácio de Mouro da Trindade e, eventualmente outras instalações afeto a Presidência; proporcionar aos militares treino adequado ao cumprimento das suas missões; proporcionar aos militares formação e informação, permanente, de modo a manter o sigilo profissional bem como a disciplina, o aprumo, obediência e espírito de corpo dentro e fora do serviço; assegurar aos militares o cumprimento escrupuloso dos Estatutos e os demais regulamentos em vigor nas Forças Armadas e nas FSS e exercer o poder disciplinar sobre os militares, racionalizar a atribuição de licenças para as folgas bem como a distribuição, colocação e substituição dos mesmos.

5.3.2.2 Destacamento de Proteção e Segurança do Presidente da Assembleia Nacional (DPS do PAN)

O DPS do PAN será chefiado por um oficial com o posto mínimo de Subintendente e funcionará em coordenação com o Comandante do CADSES e o DSAO. O DPS do PAN será composto por um corpo de elementos de escolta pessoal do CADSES que terão a incumbência designadamente de: efetuar a Segurança de todas as instalações afetas a Assembleia Nacional, a residência oficial do PAN e, eventualmente outras instalações afetas ao mesmo.

5.3.2.3 Destacamento de Proteção e Segurança do Primeiro Ministro (DPS do PM)

O DPS do PM e Chefe do Governo será chefiado por um oficial com o posto mínimo de Subintendente e funcionará em coordenação com o Comandante do CADSES e será composto por um corpo de elementos de escolta pessoal e elementos para guarda das instalações do Palácio do Governo e das residências oficiais do PM.

5.3.2.4 Destacamento de Segurança e Apoio Operacional (DSAO)

O Destacamento de Segurança e Apoio Operacional designadamente abreviado por (DSAO) será o órgão de suporte técnico e operativo à atividade operacional do CADSES e competirá o seguinte: garantir segurança pessoal às altas Entidades Nacionais e Estrangeiras que visitem oficialmente STP; garantir segurança aos eventos de natureza internacional realizados em território nacional e às pessoas que neles participem, de acordo com os normativos que determinem a intervenção do CADSES; garantir apoio operacional e a operação de meios técnicos no âmbito de ações de reconhecimento operacional e apoio avançado em missões de segurança pessoal; propor a doutrina de atuação e assegurar a execução de ações de reação tática operacional; propor doutrina de atuação e assegurar a execução das ações de reação encoberta operacional, no âmbito do apoio operacional às missões de segurança pessoal. O DSAO será chefiado por um oficial com o posto mínimo de Subintendente e funcionará em coordenação com o Comandante do CADSES. Integrará o DSAO designadamente: Escolta de Proteção do Presidente da Assembleia Nacional; elementos de Segurança dos Presidentes dos Tribunais; o Corpo de Proteção de Outras Entidades Nacionais e Estrangeiras e o Grupo Avançado de Segurança. O Corpo de Proteção a que se referiu atrás, será uma estrutura que responderá pela proteção de Membros do Governo, dos ex-titulares dos órgãos de soberania e as outras entidades que por lei se confere proteção.

5.3.2.4.1 Competências do DSAO

Competirá ao Oficial do DSAO o seguinte: supervisionar as atividades das Escoltas e Corpos de Proteção; coordenar e gerir efetivos afetos à área de segurança pessoal e a satisfação das necessidades das Escoltas e Corpo de Proteção; gerir o serviço e controlar os efetivos da área de segurança pessoal; coordenar as operações de deslocações das entidades com outras forças e serviços de segurança de acordo com as diretrizes em vigor; supervisionar e avaliar o desempenho técnico e operacional dos efetivos; manter o Comandante atualizado sobre os resultados da atividade da área de segurança pessoal e apresentar propostas para a melhoria do serviço e do desempenho operacional.

5.3.2.5 Destacamento de Proteção e Segurança da Região Autónoma do Príncipe (DPS da RAP)

O Destacamento de Proteção e Segurança da Região Autónoma do Príncipe designada abreviadamente por DPSRAP, será um órgão do CADSES vocacionado essencialmente para garantir a proteção dos órgãos naquela região e prestar auxílio na missão de proteção e segurança pessoal das entidades nacionais e estrangeiras que visitem a região. De seguida apresentamos a nossa proposta do que será, eventualmente num futuro próximo a Estrutura funcional do CADSES.

Proposta da Estrutura Geral do CADSES

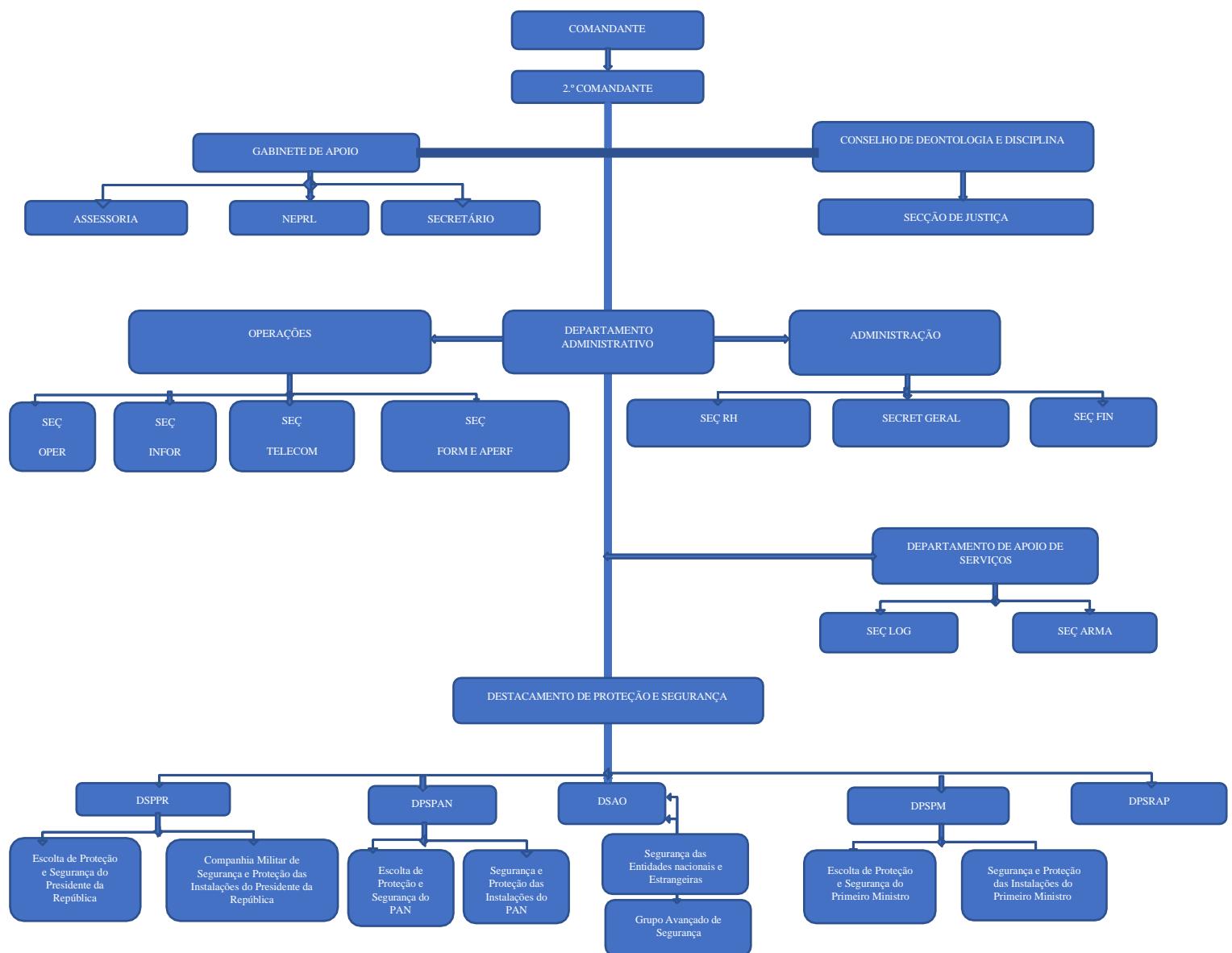


Figura 2 – Estrutura do CADSES [Fonte – Elaborado pelo autor]

5.4 Estrutura e composição dos Serviços do CADSES

O CADSES terá um Gabinete de Apoio que será constituído pelo Segundo Comandante, pelos assessores a designar de acordo com as necessidades, pelo secretário e pelo Núcleo de Estudos, Planeamento e Relações Públicas. Competirá designadamente ao Gabinete do Apoio coadjuvar; assessorar secretariar o Comandante no exercício das suas funções; realizar estudos e planeamentos determinados superiormente; elaborar o plano e relatório anual de atividades, em articulação com os demais serviços; acompanhar a execução dos planos de atividades e das diretrizes do Comandante do CADSES; elaborar planos estratégicos no âmbito de atuação da CADSES em articulação e coordenação com outras entidades; estudar e propor medidas de organização e de gestão que visem o aumento da eficácia e eficiência dos serviços; proceder a estudos de racionalização de métodos de trabalho interno e de atuação externa, promovendo de forma sistemática e permanente, o aperfeiçoamento da organização administrativa e o aumento da produtividade operacional de vários serviços; estudar e elaborar regulamentos, instruções e normas de execução permanente, no âmbito do funcionamento dos serviços de atuação do CADSES; assegurar a recolha, estudo, processamento e difusão de elementos estatísticos e de indicadores das atividades; participar em grupos de trabalho na área de estudos e planeamento; assegurar a informação e relações públicas, nomeadamente com a comunicação social, de acordo com as determinações do Comandante; promover a difusão da informação interna e externa; organizar e dar apoio aos atos sociais e protocolares da CADSES e prestar apoio geral e de secretariado ao Comandante.

5.5 Departamento Administrativo do CADSES

Integrarão o Departamento Administrativo do CADSES a Administração e as Operações. A Administração terá designadamente: a Secretaria-geral; a Secção Financeira e a Secção de Recursos Humanos. Por sua vez, a Operação contará, nomeadamente com: a Secção de Informações; Secção de Operações; a Secção de Formação e Aperfeiçoamento e a Secção de Telecomunicações.

5.5.1 Secretaria-geral

A Secretaria-geral, competirá, nomeadamente: desenvolver todas as tarefas administrativas relacionadas com o pessoal que presta serviço no CADSES; administrar as instalações, os equipamentos e demais materiais; elaborar a Ordem de Serviço do Comando e promover a sua difusão pelos diversos departamentos, unidades, subunidades e serviços; receber, expedir e registar toda a correspondência oficial; arquivar a documentação e executar ou promover a

execução de trabalhos gráficos, nomeadamente os impressos necessários às várias atividades dos serviços.

5.5.2 Secção Financeira

Competirá a Secção de Recursos Financeiros os seguintes: assegurar a estrita legalidade da gestão orçamental do CADSES; elaborando as propostas para o orçamento anual e controlando a execução orçamental; elaborar os mapas e relatórios de execução e avaliação orçamental, necessários ao adequado controlo da gestão; verificar a classificação e cobertura orçamental nos processos de realização de despesas, informando os processos de pessoal e material no que respeita à legalidade e cabimento orçamental; verificar as despesas e as requisições de fundos do orçamento do CADSES; verificar a contabilidade das despesas realizadas por conta dos fundos postos à disposição do comando, procedendo a sua consolidação; elaborar a conta de gerência, a submeter à apreciação do Comandante; cooperar com o Gabinete de Apoio do Comandante na organização dos concursos e na celebração de contratos necessários à aquisição de bens, serviços e empreitadas de obras públicas; organizar e assegurar, em colaboração com os demais serviços, a atualização do inventário dos bens patrimoniais e; assegurar o cumprimento dos procedimentos relativos ao património afeto ao CADSES e fornecer todas as informações e documentos que lhe sejam solicitados para apresentação ao Ministro da Tutela.

5.5.3 Secção de Recursos Humanos

A secção de Recursos Humanos desenvolverá todas as atividades relacionadas com o recrutamento, seleção, formação, provimento, colocação, mobilidade, gestão, sanidade e apoio social. Competirá, nomeadamente a Secção de Recursos Humanos: cooperar com os órgãos das diferentes áreas de serviço na definição do perfil necessário às diversas categorias profissionais do CADSES; estudar e propor as necessidades do CADSES em termos de recursos humanos; cooperar no estudo e proposta das medidas legislativas adequadas ao recrutamento e seleção dos candidatos, em obediência às específicas exigências da profissão; proceder ao estudo das necessidades de efetivos das Subunidades, propondo as respetivas dotações orgânicas; propor a distribuição de efetivos, de harmonia com as necessidades do serviço e com a dotação orgânica existente; manter os registos biográficos e respetivos registos profissionais de todos os membros do CADSES; emitir os documentos de identificação profissional; instruir os processos relativos a férias, faltas e licenças do pessoal; elaborar as listas anuais de antiguidade do pessoal; emitir as certidões que sejam requeridas pelos membros do CADSES e promover o expediente relativo à classificação de serviço do pessoal.

5.5.4 Secção de Informações

A secção de Informações será o serviço que desenvolverá atividades relacionadas com a colheita, estudo, análise e tratamento de notícias, difusão e exploração das informações. Competirá a Secção de Informações: conceber e assegurar o desenvolvimento e manutenção do sistema de informações do CADSES; Propor a afetação e substituição dos órgãos de pesquisa de notícias; estabelecer as normas e procedimentos relativos à pesquisa de notícias com interesse para a atividades desenvolvidas pelo CADSES; definir as fontes de informação com relevância e atribuir-lhes o grau de confiança; proceder ao registo, classificação, análise e comparação das notícias; propor e definir os esforços de pesquisas complementares das existentes e proceder à difusão das notícias e informações para as demais FSS que delas devem conhecer, nos termos da legislação sobre a segurança interna.

5.5.5 Secção de Operações

A secção de Operações será o serviço que competirá estabelecer as prioridades de intervenção, considerando os objetivos superiormente estabelecidos, bem como estabelecer princípios e regras gerais e específicas, de intervenção operacional, no respeito pela legalidade, designadamente com a legislação sobre a segurança interna. Competirá também a Secção de Operações: elaborar planos de contingência operacional, através de modelo de atuação reativa a eventuais ameaças contra as entidades destinatárias de segurança e proteção pessoal e contra as instalações à sua responsabilidade; determinar os pontos sensíveis, segundo critério de maior suscetibilidade de ameaça; apresentar propostas quanto aos processos e formas de execução das tarefas de proteção e segurança relacionadas com as entidades, em todo o território; emitir parecer sobre a segurança dos documentos e das comunicações, bem como a formação e instrução a ministrar aos profissionais do CADSES em matéria de Segurança Pessoal.

A Secção de Operações será ainda responsável por coordenar toda atividade operacional dos diversos departamentos e Subunidades operacionais; estudar forma de otimizar o dispositivo operacional, por forma a conseguir o maior rendimento da atividade desenvolvida pelos Destacamentos e Departamento do CADSES; identificar deficiências técnicas de atuação, de forma a fazer propostas quanto à formação de base e formação de aperfeiçoamento e adotar as medidas de segurança das instalações e estabelecer formas de controlo de acessos aos diversos sectores.

5.5.6 Secção de Formação e Aperfeiçoamento

A Secção de Formação e Aperfeiçoamento competirá o seguinte: estudar e propor o perfil necessário às diversas categorias profissionais do CADSES, em cooperação com a Secção dos

Recursos Humanos; promover e apoiar tecnicamente ações de recrutamento e seleção do pessoal, procedendo à avaliação dos candidatos em cooperação com a Secção de Informação; proceder a estudos conducentes à determinação das necessidades no domínio da formação profissional; elaborar o plano anual de formação e a duração de conteúdos programáticos da formação de formadores, da formação de base, da formação contínua e da formação especializada, tendo em atenção os objetivos de modernização administrativo e operacional e a satisfação das necessidades dos diversos serviços e; planear e programar as ações de formação e atualização de especialistas.

5.5.7 Secção de Telecomunicações

A Secção de Telecomunicações competirá designadamente: proceder à determinação dos meios de telecomunicações necessários à atividade de segurança, elaborando as respetivas propostas; proceder às operações de manutenção dos equipamentos e à gestão de redes de telecomunicações; promover o depósito e gestão de equipamentos; definir, em coordenação com a Secção de Operações, os procedimentos de segurança das telecomunicações, garantindo a confidencialidade dos respetivos conteúdos; criar modelos de apoio e normas de procedimentos técnicos para os operadores e utilizadores das redes de telecomunicações; promover ações de formação dos operadores de telecomunicações e cooperar na formação dos utilizadores; proporcionar a informação e apoios técnicos necessários à máxima rentabilização dos equipamentos de telecomunicações.

5.6 Departamento de Serviços de Apoio do CADSES

Integrarão o Departamento de Serviços de Apoio: as Secções de Logística e Armamento.

5.6.1 Secção de Logística

A secção de Logística, terá por missão todas as atividades relacionadas com o planeamento, aquisição e gestão de todo o património mobiliário e imobiliário, administração de equipamentos individuais e coletivos. Competirá a Secção Logística, designadamente: elaborar propostas e pareceres sobre os tipos, características e quantidades dos fardamentos a adquirir de acordo com o regulamento de uniformes; planear a aquisição de equipamentos diversos, em função das necessidades previamente determinadas; promover a armazenagem e distribuição dos fardamentos e equipamentos; propor o abate de fardamentos ou equipamentos obsoletos; elaborar os estudos e propor as medidas e regras relativas às características e funcionalidade a que devem obedecer as instalações destinadas a cada tipo específico de serviço a prestar pelo CADSES; emitir pareceres e colaborar no planeamento e execução das obras; fiscalizar o

cumprimento das normas de execução das construções; inspecionar as instalações, garantindo a sua adequada utilização e preservação da higiene e salubridade;

Garantir que as alterações a introduzir nos espaços sejam superiormente autorizadas; planejar as necessidades dos meios de transporte e de materiais destinados a viaturas automóveis; estudar e propor a aquisição de equipamentos técnicos necessários ao eficiente cumprimento das atividades desenvolvidas pelo CADSES e respetivas áreas de serviço; elaborar propostas e dar parecer sobre as características a que devem obedecer as viaturas a utilizar pelo CADSES e respetivas áreas de serviço; promover o depósito e gestão das viaturas e demais equipamentos; garantir aferição do material técnico, de harmonia com as exigências legais e elaborar proposta e dar parecer sobre as necessidades contínuas ao nível de víveres. Competirá ainda a Secção Logística no âmbito da assistência sanitária: criar e propor campanhas internas de defesa da higiene, de rastreio e prevenção de doença; participar em ações de formação do pessoal, designadamente através da preparação adequada em primeiros socorros e combate a incêndios; propor ações de inspeção sanitária e elaborar estatísticas e relatórios relativos à assistência sanitária prestada.

5.6.2 Secção de Armamento

A Secção de Armamento, terá por missão todas as atividades relacionadas com o planeamento, aquisição e gestão de todos os armamentos individuais e coletivos. Compete a Secção de Armamento, designadamente: elaborar propostas e pareceres sobre os tipos, características e quantidades dos armamentos a adquirir; planejar a aquisição de armamentos diversos, em função das necessidades previamente determinadas; promover a armazenagem e distribuição de armamento; propor o abate de armamentos obsoletos; emitir pareceres e colaborar no planeamento e execução de aquisição dos armamentos; fiscalizar o cumprimento das normas de manuseamento dos armamentos; inspecionar os armamentos, garantindo a sua adequada utilização e preservação nas arrecadações; estudar e propor a aquisição de armamentos necessários ao eficiente cumprimento das atividades desenvolvidas pelo CADSES; estudar as necessidades de armamento e de material destinado à execução das missões de segurança pessoal e segurança física de instalações; elaborar proposta e dar parecer sobre as características na aquisição de armamentos e demais equipamentos; promover o depósito e gestão dos armamentos e demais equipamentos e elaborar proposta e dar parecer sobre as necessidades contínuas ao nível de munições.

5.7²⁵Regime de provimento de pessoal do CADSES

5.7.1 Nomeação do Comandante

A nomeação para o exercício do cargo de Comandante do CADSES será feita, por escolha e por avaliação curricular, dentre oficiais da referida instituição com o posto de Intendente. O Comandante terá direito, por inerência de funções, ao posto de Superintendente. A nomeação para o desempenho do cargo, será feita em Conselho de Ministros, sob a proposta do Ministro da tutela. O Comandante será nomeado em comissão de serviço, por um período de 4 anos renovável por iguais períodos, devendo a comunicação da renovação da comissão de serviço ser feita ao interessado, pelo menos 30 dias antes do término do prazo dos 4 anos, cessando automaticamente se o Ministro da tutela da área da Ordem Interna não tiver manifestado, expressamente a sua intenção de a renovar. Quando o Comandante não estiver interessado em continuar no desempenho do cargo, deve expressamente comunicá-lo ao Ministro da tutela da área da Ordem Interna, por escrito até 60 dias antes do término da comissão de serviço. O Oficial Superior que cessar as funções de Comandante do CADSES, passará a situação de pré-aposentação ou se não for o caso, passará a exercer as funções de assessor. A situação de pré-aposentação pode ser dada por finda a todo o tempo para o exercício de outras atividades na AP, com direito de opção do referido oficial. O oficial a que se refere tem direito a um salário correspondente ao seu posto, enquanto permanecer na situação de pré-aposentação.

5.7.2 Nomeação do Segundo Comandante

O desempenho do cargo de Segundo Comandante, será feita por escolha e avaliação curricular, de entre os oficiais do CADSES com o posto de Intendente. Ao cargo de Segundo Comandante é aplicável com as necessárias adaptações, o estabelecido nas condições parecidas a nomeação anterior, com parecer prévio do Comandante.

5.7.3 Outras Nomeações

As nomeações para os cargos de chefias intermédios, como os de Chefes de Escolta Pessoal e de Segurança das Instalações dos órgãos de soberania, serão feitas em comissão de serviço, por escolha e avaliação curricular na classe dos Oficiais do CADSES com o posto mínimo de Comissário e por despacho do Comandante, com anuênciia da entidade que se destina (PR, PAN e PM), por um período de 2 anos renovável por iguais períodos. A nomeação para os cargos de Chefias de outros serviços, serão feitas em comissão de serviço, por escolha e avaliação

²⁵Adaptado do Art.^º 32.^º, Art.^º 53^º, Art.^º 55.^º, Art.^º 56.^º; Art.^º 57.^º, Art.^º 58.^º, Art.^º 59.^º da Lei nº53/2007 e Decreto-Lei n.^º 28/2009 e Decreto-Lei n.^º 62/2013.

curricular na classe dos Oficiais do CADSES com o posto mínimo de Comissário e por despacho do Comandante, por um período de 2 anos renovável por iguais períodos. A comunicação da renovação da comissão de serviço deverá ser feita ao interessado, pelo menos 30 dias antes do término do prazo de 2 anos, cessando automaticamente se o Comandante do CADSES não tiver manifestado, expressamente a sua intenção de a renovar. Em qualquer momento pode ser dado por finda a comissão de serviço, mediante despacho do Comandante.

5.8²⁶ Estandarte Nacional e Símbolos

O CADSES tem direito ao uso de Estandarte Nacional, brasão, bandeira e selo branco. A presente proposta de modelo para a criação do CADSES deverá ser aprovada mediante o despacho do Ministro de Tutela e deverá entrar em vigor nos termos legais.

5.9 Pressupostos

A unificação da UDSP e UPDE e a consequente criação de uma proposta de modelo para a criação do CADSES, necessitará da criação de uma nova lei orgânica e funcional, mas isso não significaria que este novo organismo teria de se organizar de raiz. Salientamos também que com a criação do CADSES, não haverá sequer a necessidade de existir novas categorias paramilitares e remuneratórias para os elementos (ver Tabelas 6 – Quadro de pessoal da UPDE , Tabela 7 – Orçamento da UPDE proveniente do OGE 2019; Tabela 8 – Quadro de pessoal da UDSP; Tabela 9 - Orçamento da UDSP proveniente do OGE 2019 e fundamentalmente as Tabelas 10 – Quadro de pessoal do CADSES previsto e/ estimado e Tabela 11 – Orçamento do CADSES previsto e/ estimado proveniente do OGE) que a integram, passaria a existir uma reestruturação da instituição e redefinição das escolhas de chefias quer de topo quer intermédias. Todo o ativo mobiliário e imobiliário das anteriores unidades, serão transferidos na sua totalidade para o ativo mobiliário e imobiliário do CADSES.

5.10 Recursos Humanos e Financeiros do CADSES

As análises e os dados apresentados neste ponto são estimativas obtidas a partir do Quadro de Pessoal e do OGE de 2019 das unidades alvo deste estudo (UDSP e UPDE) e que servirão para projetarmos o que seria, efetivamente os Recursos Humanos e Financeiros do CADSES. Também gostaríamos de frisar, que as estimativas dos Recursos Humanos e Financeiros do CADSES apresentados (ver Tabelas 10 e 11), representam menos de 2/3 do somatório dos recursos humanos e financeiros no conjunto ou na agregação das anteriores unidades e que

²⁶Adaptado do Art.^º 7.^º e Art.^º 8.^º da Lei nº53/2007

caberá a entidade competente por exemplo a DAF do MDOI proceder os devidos ajustes. Portanto, só para contextualizar, com base na análise atrás referida, podemos considerar que o CADSES disporá de quadro de pessoal, que integram elementos com funções paramilitares e pessoal não paramilitar, regendo-se o pessoal paramilitar pelo estatuto específico que é o das FSS conforme descrito na Tabela 10 – Quadro de pessoal do CADSES, o que significa em termos práticos, que o Quadro de Pessoal do CADSES não será nada mais e nada menos do que uma criteriosa agregação dos Quadros da UDSP e da UPDE. Assim, no nosso entendimento, o CADSES contará com menos de 2/3 dos 430 efetivos (430 é o valor resultante do somatório dos recursos humanos de ambas unidades) e possuirá pessoal com diferentes categorias (um total de cerca de 242 elementos), sendo estas divididas em 5 nomeadamente:

- i. Oficiais da UDSP: Superintendente, Intendente, Subintendente – os designados Oficiais Superiores; Comissário e Subcomissário – os designados Oficiais Subalternos;
- ii. Chefes da UDSP: composto pelas categorias de Chefe Principal e Chefe;
- iii. Agentes da UDSP: constituindo as categorias de Agente Principal e Agente;
- iv. Pessoal Militar: composto por Aspirante a Oficial, Cabos e Soldados e;
- v. Pessoal Civil: composto por Médico, Enfermeira, Empregada de Limpeza e Auxiliar Administrativo de 1.^a Classe.

O CADSES funcionará, com os recursos financeiros provenientes das receitas gerais do OGE atribuído pelo Governo, tendo em linha de conta as atribuições legais a prosseguir, os objetivos operacionais almejados e os recursos humanos existentes e a incorporar, bem como os meios logísticos a mobilizar. Assim, no nosso entendimento, o CADSES contará com 2/3 dos 3.314.219,25 (Três milhões e Trezentos e catorze mil, duzentas e dezesseis reais e vinte e cinco centavos) (3.314.219,25 é o valor resultante do somatório dos recursos financeiros da UDSP e da UPDE). Portanto, o orçamento do CADSES de acordo com a nossa proposta de orçamento que poderá ser remetida à tutela, desta força paramilitar será de um orçamento estimado em 2.209.479,50 (dois milhões e duzentos e nove mil, quatrocentas e setenta e nove reais e cinquenta centavos) (ver Tabela 11 – Orçamento do CADSES estimado de OGE).

Tabela 10

Quadro de Pessoal do CADSES previsto e/ estimado

Uni	CARGOS	I N D I C E	SALÁRIO DE BASE	TOTAL ANUAL POR CLASSE	DESPESAS DE REPRES. ANUAL	DESPESA DE CARACTER RESERVADO	DESPESA COM ÁGUA ENERGIA E TELEFONE	SUBSÍDIO CONDICÃO MILITAR	SUBSÍDIO DE PIQUETE	TOTAL
			4		5	6	7	8	9	

1	Superintendente Comandante	-	800	003	10.758	129.096	77.458	77.458	77.458	19.364	-	380.833
1	Superintendente Comandante Adjunto	-	800	003	10.758	129.096	77.458	77.458	77.458	19.364	-	380.833
1	Superintendente	700	005	10.758	129.096	77.458	77.458	77.458	77.458	19.364	-	380.833
2	Intendente	700	005	7.700	184.800	110.880	110.880	110.880	27.720	-	545.160	
1	Sub-Intendente	630	008	6.930	83.160	49.896	49.896	49.896	12.474	-	245.322	
1	Sub-Intendente/Assessor	630	008	6.930	83.160	49.896	49.896	49.896	12.474	-	245.322	
10	Comissário	570	010	6.270	752.400	451.440	225.720	451.440	112.860	-	1.993.860	
8	Sub-Comissário	530	012	5.830	559.680	279.840	111.936	279.840	83.952	-	1.315.248	
7	Chefe de Esquadra	490	014	5.390	452.760	226.380	135.828	226.380	67.914	-	1.109.262	
0	Aspirante a Oficial	370	024	-	-	-	-	-	-	-	-	
4	Sub-Chefe Principal	450	017	4.950	237.600	95.040	47.520	95.040	35.640	-	510.840	
10	Primeiro Sb-Chefe	410	019	4.510	541.200	216.480	108.240	216.480	81.180	-	1.163.580	
11	Segundo Sub-Chefe	370	022	4.180	551.760	220.704	110.352	220.704	82.764	-	1.186.284	
16	Agente Principal	330	025	3.850	739.200	184.800	-	-	110.880	-	1.034.880	
26	Agente de 1ª Classe	290	027	3.410	1.063.920	265.980	-	-	159.588	-	1.489.488	
44	Agente de 2ª Classe	250	029	3.190	1.684.320	421.080	-	-	252.648	-	2.358.048	
PESSOAL EM SERVIÇO MILITAR OBRIGATÓRIO												
10	Cabos	250	030	3.190	382.800	-	-	-	57.420	-	440.220	
88	Soldados	100	021	1.584	1.672.704	-	-	-	213.004	-	1.885.708	
PESSOAL EM REGIME DE TAREFA OU AVENÇA												
1	Médico	96		1.224,96	14.699,52	0	0	0	0			14.619,52
1	Enfermeiro	117		1.492,96	17.915,52	0	0	0	0			17.915,52
1	Empregada de Limpeza	114		1.454,64	17.455,68	0	0	0	0			17.455,68
2	Auxiliar Administrativo de 1.ª Classe	117		1.492,96	35.831,04	0	0	0	0			35.831,04
242				788.554,48	9.271.908,72	3.644.634,96	1.182.642	1.932.930	1.368.605			17.400,72 0,68

Fonte: Adaptado de DAF do MDOI (2019).

Tabela 11

Orçamento do CADSES estimado e/ previsto de OGE

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO FINANÇAS E ECONOMIA AZUL DIRECÇÃO DO ORÇAMENTO							RESUMO DE DESPESAS POR U.G- FUNÇÃO-SF-PG-P/A-FR-AC-NATUREZA ECONÓMICA	EXERCÍ CIO 2021	DATA DE EMISSÃ O 23/02/20 21
UN. GEST	PROJECTO/ACT					DESIGNAÇÃO	VALOR DOTAÇÃO	VALOR DESPESA	% EXC
23.1.08	COMANDO AUTÓNOMO DE DEFESA E SEGURANÇA DO ESTADO SÃO-TOMENSE						2.209.479,50	0,00	0,00
Atividade							2.209.479,50	0,00	0,00
1053	CAPACITAÇÃO DO PESSOAL						110.000,00	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	8321400	Serviços de Ensino e Formação	110.000,00	0,00	0,00
2000	Funcionamento e Manutenção da Unidade						2.099.479,50	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33111000	Material de Consumo de Secretaria	20.000,00	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33112000	Combustíveis e Lubrificantes	500.812,83	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33113000	Víveres, Géneros Alimentícios e Alojamento	1.500.666,67	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33119000	Outros Bens de Consumo Não Duradouros	12.000,00	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33129000	Outros Bens Duradouros	10.000,00	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33213000	Serviços de Saúde	23.000,00	0,00	0,00

03	0399	027	01	01	33222000	Serviços de Manutenção e Conservação	23.000,00	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33225000	Representação de Serviço	10.000,00	0,00	0,00

Fonte: Adaptado de DR Nº23 I SÉRIE (2019).

5.11 Impactos da Transição

Tendo em conta a Natureza, Atribuição e Competência das forças que integram a CADSES, entendemos que este modelo responderá mais e melhor as atuais circunstâncias e se apresenta nada conflituoso para a integração dos elementos e será em termos funcionais quase perfeita, uma vez que não haverá qualquer diferenciação estatutária entre os elementos que a incorporam, pelo que a questão de resistência e conflitos fica automaticamente posta de parte. Os índices remuneratórios (ver Tabela 6 – Quadro de pessoal da UPDE e Tabela 8 – Quadro de pessoal da UDSP) e os próprios requisitos de admissão serão praticamente os mesmos. Com um efetivo global de 242 elementos (ver Tabela 10 – Quadro de pessoal do CADSES) parece possível que num período entre 2 a 3 anos, não haja necessidade de se efetuar admissões para assegurar a componente de proteção e segurança dos órgãos de Soberania, das suas instalações e dos seus familiares.

O modelo de recrutamento na nossa opinião mais recomendável e mais desejável deverá passar nas Forças Armadas, preferencialmente pela mobilidade interna de soldados que tiveram bom desempenho profissional e que se encontram no fim do cumprimento do serviço militar obrigatório, o que dará flexibilidade na gestão do pessoal, com ganhos evidentes. Verificamos também que a transição para o novo modelo proposto, não será morosa devido as próprias dinâmicas inerentes a “familiaridade” existente entre os diferentes profissionais e assim com as competências técnicas que são basicamente as mesmas. Para além do efetivo também existe a afetação logística, que em consequência se vai refletir na vertente económica e orçamental que analisaremos já de seguida.

5.12 Consequências Logísticas, Económicas e ²⁷Financeiras

Tabela 12

Vantagens económicas, logísticas e financeiras

UN. GEST	PROJECTO/ACT	DESIGNAÇÃO	VALOR DOTAÇÃO-CADSES	TOTAL DA DOTAÇÃO – UPDE & UDSP	VALOR DOTAÇÃO POUPADÓ	VALOR DESPESA	% EXC
23.1.08	COMANDO AUTÓNOMO DE DEFESA E SEGURANÇA DO ESTADO SÃO-TOMENSE		2.209.479,50	3.314.219,25	1.104.739,75	0,00	0,00
Atividade			2.209.479,50	3.314.219,25	1.104.739,75	0,00	0,00

²⁷ Adaptado do Art.º 60.º alínea a) do Título IV Disposições Financeiras da Lei nº53/2007

1053	CAPACITAÇÃO DO PESSOAL						110.000,00	180.000,00	70.000,00	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	8321400	Serviços de Ensino e Formação	110.000,00	180.000,00	70.000,00	0,00	0,00
2000	Funcionamento e Manutenção da Unidade						2.099.479,50	3.134.219,25	1.034.739,75	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33111000	Material de Consumo de Secretaria	20.000,00	20.000,00	0,00	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33112000	Combustíveis e Lubrificantes	500.812,83	658.160,00	157.347,17	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33113000	Víveres, Gêneros Alimentícios e Alojamento	1.500.666,67	2.308.000,00	807.333,33	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33119000	Outros Bens de Consumo Não Duradouros	12.000,00	26.059,25	14.059,25	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33129000	Outros Bens Duradouros	10.000,00	23.000,00	13.000,00	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33213000	Serviços de Saúde	23.000,00	50.000,00	27.000,00	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33222000	Serviços de Manutenção e Conservação	23.000,00	42.000,00	19.000,00	0,00	0,00
03	0399	027	01	01	33225000	Representação de Serviço	10.000,00	7.000,00	(3.000,00)	0,00	0,00

Fonte: Adaptado de DR Nº23 I SÉRIE (2019).

No que tange às consequências logísticas que podem ser provenientes da junção destas instituições em estudo, verificamos que existem vários benefícios que conseguimos elencar:

- Tanto a UDSP como a UPDE possuem nas suas rúbricas provenientes do OGE para efeitos de Serviço de Ensino e Formação uns valores estimados em 100.000,00 (Cem mil Dobras) e 80.00,00 (Oitenta mil dobras). Neste contexto, poderia existir uma agregação de verbas para Serviços de Ensino e Formação entre ambas as instituições, e desta forma, em vez de existirem duas formações de mesma natureza, passaria a existir apenas uma.

Portanto, a realização de apenas uma formação, já traria poupanças nos custos de Serviços de Ensino e Formação e nos gastos de material necessário para a realização da respetiva formação, por consequência seria mais um ganho para o erário público, uma vez que despenderia de menos verba orçamental e deixaria de existir menos uma conta de custos para o Estado e para a própria instituição, bem como a redução de número de pessoal empregado na formação dos elementos de segurança (ver a Tabela 12 - Vantagens económicas, logísticas e financeiras). No que concerne à distribuição de recursos humanos de ambas instituições por instalações, todos os atuais elementos (os mais jovens, os mais habilitados academicamente e profissionalmente) da UDSP e UPDE passariam a exercer funções conjuntas, ingressando nas diversas áreas especializadas. Salientamos que, todo o pessoal que se afigurar como excedentários e, eventualmente todo o pessoal no final de carreira, deverão ser transferidos para outras FSS sobre a tutela do ministro de Ordem Interna, de modo a colmatar as faltas de pessoal existentes

e impedir a abertura de concurso público que se tem verificado, praticamente anualmente para a seleção e recrutamento de novos quadros, nomeadamente nos Serviços de Proteção Civil e Bombeiros, Serviços de Migração e Fronteira, Serviço de Informação e Polícia Aduaneira e Fiscal assim como a própria Polícia Nacional. Ora, isto geraria um maior efetivo na área de segurança e mais fortificado e capacitado e supria as necessidades e carências de pessoal para dar resposta a todo o universo dos que necessitam de proteção. Os elementos beneficiariam com equipas mais alargadas e com maior entreajuda e motivação de desempenho e não necessitariam de trabalhar horas em excesso como acontece atualmente. Gostaríamos de salientar, que também apuramos que não existirá qualquer necessidade de proceder a um ajuste nos vencimentos do pessoal de segurança do Estado com a criação do novo Comando Autónomo, uma vez que os valores com os vencimentos dos efetivos no atual sistema de segurança é igual em ambas as forças como demonstram as tabelas (Tabela 6 – Quadro de pessoal da UPDE, Tabela 8 – Quadro de pessoal da UDSP e a Tabela 10 – Quadro de pessoal do CADSES) das respetivas instituições em estudo.

No que diz respeito às consequências Logísticas, com a criação do CADSES, beneficiaríamos de um único sistema que funcionasse a vários níveis, nomeadamente: informático, técnico, comunicacional, informacional, meios rolantes, alimentação, combustíveis e lubrificantes, fardamento, munições, armamento. Por conseguinte, esta seria outra consequência que traria benefícios ao erário público porque passaria a existir um único sistema com agregação de verbas, e desta forma existiria um único polo de funcionamento e manutenção da unidade, em vez de existirem dois de mesma natureza aos níveis de nomeadamente de Combustíveis e Lubrificantes, Víveres, Géneros Alimentícios e Alojamento, Outros Bens Duradouros, Serviços de Saúde, Serviços de Manutenção e Conservação, Representação de Serviço e Outras Despesas Correntes Diversas (ver as Tabelas 11 – Orçamento do CADSES estimado e/ previsto de OGE e a Tabela 12 - Vantagens económicas, logísticas e financeiras).

Com a unificação e a criação do CADSES em termos de consequências económicas e financeiras, prevê-se uma redução de custos de funcionamento e manutenção da unidade e não a duplicação de verbas oriundas do OGE da UDSP e UPDE como demonstramos nas tabelas (ver as Tabelas 11 – Orçamento do CADSES estimado e/ previsto de OGE e a Tabela 12 - Vantagens económicas, logísticas e financeiras), ainda assim, deverá haver no nosso entendimento os necessários ajustes na orçamentação e na realização de despesas pela entidade competente (DAF do MDOI) com Combustíveis e Lubrificantes, Víveres, Géneros Alimentícios e Alojamento, Outros Bens Duradouros, Serviços de Saúde, Serviços de Manutenção e Conservação, Representação de Serviço e Outras Despesas Correntes Diversas.

Como já referenciamos, existem diversos impactos a nível económico e financeiro e não só, que nos ajudam também a perceber quais são os principais fatores de mudança organizacional que integram um modelo para a criação do CADSES e que pode vir a trazer, designadamente: Redução de custos de serviços de ensino e formação; Formação e admissão de novos elementos a menos custos com a captação, preferencialmente de quadros oriundos das Forças Armadas que se encontram no final do cumprimento do serviço militar obrigatório, cujo desempenho foi notável ou bastante satisfatório; Aplicação de um sistema informático e de comunicação em rede; Racionalização dos meios rolantes e dos gastos com combustíveis e lubrificantes; Melhor e maior rationalização de armamentos e fardamentos; Racionalização no consumo de géneros alimentícios e dos próprios consumíveis de secretaria;

Aproveitamento de todo ativo imobiliário e imobiliário existente entre as duas instituições, sem que seja necessário um investimento na aquisição de novos imobilizados; Fortalecimento e a competência na prática de atos de defesa e segurança do Estado e dos seus dirigentes, entre outras situações que exijam a atuação rápida, eficaz e eficiente da segurança do Estado (serão naturalmente selecionados os melhores quadros); Redução de despesa pública, a redução e/ ou extinção da duplicação de meios e esforços de segurança de Estado; Redução de cooperação e articulação; Redução de meios técnicos e específicos usados na segurança do Estado; Poupança de cargos dirigentes, e dos gastos em geral com a própria instituição de segurança dos Órgãos de Soberania e; Reestruturação em particular das Forças de Segurança do Estado São-tomense e no geral das FSS que trará, num contexto nacional, uma franca oportunidade de crescimento, não só em recursos humanos, operacionais, logísticos, financeiros, mas também em experiência.

CONCLUSÕES

Do ponto de vista teórico, constatamos de acordo com as evidências que, a evolução dos Modelos de Estado e Administração, contou com contributos de diferentes fatores, designadamente económicos, sociais, tecnológicos, organizacionais e culturais. Constatamos, igualmente que as funções do Estado tem aumentado nos últimos anos sempre com o intuito de gerar equilíbrio e o bem-estar aos seus cidadãos e as suas diferentes instituições, o que fez com que surgisse situações complexas em algumas instituições que constituem o setor público e, consequentemente, foi preciso introduzir reformas com base nos modelos de gestão do setor privado através de uma dinâmica orientada para a eficiência, eficácia e economia. A escassez de recursos financeiros é nos apresentados como fatores que contribuíram para regulação da necessidade da reforma da Administração Pública, o que nos levou a uma análise,

fundamentalmente das despesas do setor público. A introdução de novas tecnologias de informação e comunicação, permitiu criar alterações culturais e sociais incluindo exigências na melhoria do setor público e como consequências, surgiram necessidades resultantes de descentralizar os serviços públicos. A NGP surgida no século XVIII, com o propósito de controlar, fundamentalmente os custos e o aumento da eficiência que fundiu uma visão distinta de encargos do setor público, trouxe consigo um conjunto de ideias novas sobre o papel da AP no sistema de diferentes formas de governação que coloca o cidadão no centro, valoriza a cidadania e não a capacidade empreendedora privada, dando maior relevância aos valores tradicionais do serviço público, com uma visão partilhada em busca de equilíbrio.

A NGP tornou-se um modelo normativo para a AP. Os movimentos de reforma na AP em Portugal, sucedeu com o modelo de Estado-providência que surgiu tardivamente nos anos 70 por causa do período ditatorial que limitou a implementação do modelo Welfare State, surgido com adoção de medidas de reformas com vista à redução da intervenção do Estado, especialmente no que diz respeito ao modelo de Estado Social, foi executada em vários setores da Administração Pública. Com novas reformas posteriores, institui-se um mercado ampliado, focando nas carreiras e nos salários, acompanhando sempre de esforço de desburocratização, que destinavam a melhorias de qualidade dos serviços públicos.

A Nova Administração Pública, passou a ser vista como conjuntos de formas e ideias utilizadas para designar as novas práticas da gestão privada em organizações públicas, permitiu a redução dos gastos públicos, melhorias dos serviços oferecidos à população, houve o aumento tanto no fator da inclusão social como na tomada de decisões públicas, adotou uma postura mais ponderada e menos radical em comparação com o NGP. Com as reformas desenvolvidas, houve menor abertura à privatização e concessões. Tudo isto nos leva a concluir, que do ponto de vista teórico o Estado não só reconheceu as suas falhas e os vícios do “peso burocrático” como também teve uma atitude positiva perante os funcionários públicos e também melhorou e direcionou adequadamente as suas Políticas Públicas. Como tivemos a oportunidade de demonstrar ao longo deste trabalho, cada uma das instituições abordadas assenta num grande marco histórico que tem a ver com os seus desenvolvimentos ao longo dos tempos e pelo próprio corporativismo que conserva o que, leva ao destaque e evidencia as suas capacidades evalências. Constatamos que, independentemente de alguns elementos das forças em estudo, defenderem a manutenção das suas autossustentabilidades e independências, a atual conjuntura social, económica, financeira e pandémica pelo qual São Tomé e Príncipe atravessa, é imperativo introduzir-se mudanças urgentes no âmbito das FSS em geral e muito, particularmente nas forças de defesa e segurança dos órgãos de soberania, de modos que a

máquina do Estado, suporte menos despesas ou despesas desnecessárias, podendo, desta forma, agir através da unificação da UPDE e UDSP. Assim, verificamos que a fusão destes dois organismos e a criação do CADSES tem consequências bastante positivas porque poupa o povo a esforços e poupa, igualmente os governantes São-Tomenses, no alcance da redução necessária e urgente de despesa pública. Com a existência de uma e única força de segurança dos órgãos de soberania São-Tomense, que cabe dentro da arquitetura do novo modelo de defesa e segurança que criamos (CADSES), concluímos que esse modelo gera uma segurança com um grau de eficiência, eficácia e economia muito mais distinto quer do ponto de vista da sua missão de proteção e quer do ponto de vista da sua coordenação.

O projeto de investigação que apresentamos denominado CADSES será uma nova chave para a mudança do paradigma de segurança dos órgãos de soberania em São Tomé e Príncipe, uma vez que proporciona a redução máxima do número excessivo de FSS na Administração Central do Estado e na própria Administração Pública, reduz a duplicação de funções, meios humanos, logísticos e operacionais, racionalizando assim os meios de segurança conduzindo à redução da despesa do Estado. O CADSES proporciona também a redução de cargos de Chefia de topo e intermédio e reduz a possibilidade de admissão de novos quadros nos 2 a 3 anos. A agregação de forças de segurança com histórias e culturas com um nível de diferença praticamente insignificante, não gera resistências abruptas à mudança, facilitando desta forma que as mesmas se interliguem e possam transformar-se conjuntamente quer a nível cultural, quer a nível funcional e operacional.

Com as conclusões espelhadas julgamos que fica respondida a questão de investigação deste projeto que é: quais são os principais fatores de mudança organizacional que integram um modelo para a criação do CADSES? Pensamos que com esse projeto de investigação percebeu-se quais são os principais fatores de mudança organizacional que integram um modelo para trazer um contributo para o reconhecimento e necessidade de obter uma proposta de modelo para a criação do CADSES. Com o CADSES, pode-se também contribuir para a tomada de decisões em sede de Políticas Públicas para a clarificação das possíveis consequências orçamentais e económicas, que pode gerar com a fusão das Forças de Defesa e Segurança do Estado e dos seus Dirigentes em STP e percebeu-se quais as vantagens e desvantagens inerentes a mesma. Por fim, deixamos algumas Implicações e Sugestões para investigações futuras do que foi aqui exposto: seria interessante na nossa opinião que se desenvolvesse outras observações ou investigações no domínio das forças policiais e o seu impacto na redução de despesa públicas, uma vez que não existe um estudo deste género no país;

No que toca a este estudo em particular e uma vez que a amostra das organizações é pequena, não permitindo generalizar os dados, seria conveniente desenvolver a mesma pesquisa mas alargando-a a fim de se poder validar alguns dos resultados; convém referir que o estudo não foi muito concreto no que concerne ao “impacto da crise económica nacional” relativamente ao Estado e mesmo ao país; um outro ponto ao qual merece alguma observação é relativo aos dados descritivos nesta investigação, isto é, a esmagadora maioria dos dados ou das informações obtidos deveu-se a experiência profissional do autor, pelo que somos da opinião que as investigações futuras sejam, efetivamente realizadas por profissionais ligados diretamente a área de segurança de Estado São-Tomense, de modos a enriquecer mais e melhorar investigação nesse domínio;

Um possível estudo que se poderá desenvolver a partir desta investigação, tendo em conta as limitações que surgiram na realização deste projeto de investigação, as observações registadas neste estudo assim como as considerações finais apresentadas, com base nas proposições elencadas e nas implicações delas derivadas, sugerimos uma possível linha de investigação futura em outras instituições paramilitares que fazem parte das FSS de São-Tomé e Príncipe, no sentido de possibilitar que se faça uma ampliação do dimensionamento do estudo ou até mesmo um estudo comparado, nomeadamente proceder a criação de uma força policial única que envolvesse por exemplo a Polícia Judiciária, o Serviço de Migração e Fronteira e a Polícia Nacional do país e;

Um outro estudo que seria interessante na nossa opinião, seria investigar quais os melhores sectores para se unificar em São Tomé e Príncipe, de modos a ajudar o Estado São-Tomense a definir e a direcionar mais e melhor as suas políticas públicas com resultados diretos para o melhoramento da vida das populações, dos funcionários públicos e que permitisse reduzir as despesas públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeida, J. R. (2005). Contabilidade de custos para autarquias locais (2^a ed.). Porto: Vida Económica.
- Alpalhão, R. (2012). "From market to state: wealth transfers in the Portuguese nationalisations of the 1970s". *Financial History Review*.
- Araújo, J. F. (2002). Gestão Pública em Portugal: mudança e persistência institucional. Coimbra: Quarteto Editorial.
- Caiden, G. E. (1994). "Administrative Reform", em Randall Baker (ed.). Comparative Public Management: Putting U.S. Public Policy and Implementation in Context, Greenwood Publishing Group.
- Carapeto, C. e Fátima, F. (2006). Administração Pública: Modernização, Qualidade e Inovação (2^a ed.). Lisboa: Edições Sílabo.
- Carvalho, E. (2001). Reengenharia na Administração Pública – A Procura de Novos Modelos de Gestão. Editor: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2001.
- Catalá, J. P. (2005). "De la burocracia al management, del management a la gobernanza", Colección Estudios Goberna, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Castells, M. (1996). O Fim do Milénio, em a Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura, Vol. III, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003 pp. 28. A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura. Sociedade em Rede. Volume I. Lisboa: Calouste Gulbenkian. 2002.
- Castells, M. (2000). A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura. Sociedade em Rede .Volume I. Lisboa: Calouste Gulbenkian.2002.
- Denhardt, R. B. and Janet, V. D. (2003). "The new public service: An approach to reform," International Review of Public Administration. Vol. 8, (1).
- Franco, A. L. S. (2004). Finanças Públicas e Direito Financeiro. Volume I (4^a ed., 10^a reimpressão). Coimbra: Almedina.
- Ferraz, D. (2015). Aulas da unidade curricular de Gestão Pública, do Mestrado em Administração Pública, ISCTE. Lisboa.
- Fortin, F. M. (2009). Fundamentos e etapas do processo de investigação. Loures: Lusociência.
- Fukuyama, F. (2006). "A Construção de Estados. Governação e Ordem Mundial do Século XXI". Lisboa: Gradiva.
- Gomes, J. S. (2003). "A avaliação de políticas públicas e a governabilidade", em Juan Mozzicafreddo, João Salis Gomes e João S. Batista (orgs.), Ética e Administração: Como Modernizar os Serviços Públicos? Oeiras: Celta Editora.
- Ghiglione, R., Matalon, B. (1992). "O inquérito – Teoria e Prática". Oeiras: Celta. 1992. pp 4-20.

- Ghiglione, R. e Benjamin, M. (2001). *O Inquérito – Teoria a Prática*, Oeiras: Celta Editora.
- Jesus, M. A., Major, M. J., e Serrasqueiro, R. (2010). *Temas de contabilidade de gestão - Os custos, os resultados e a informação para a gestão* (3^a edição). Lisboa: Livros Horizonte.
- Lascoumes, P. (2008). «A ação pública vista pelo ângulo dos seus instrumentos», em Maria Eduarda Gonçalves e Pierre Guibentif, *Novos Territórios do Direito – Europeização, Globalização e Transformação da Regulação Jurídica*. Lisboa: Principia.
- Mozzicafreddo, J. (2001). “Modernização da administração pública e poder político”, in J. Mozzicafreddo e J. Salis Gomes (org.), *Administração e política – Perspetivas de reforma da administração pública na Europa e nos Estados Unidos*. Oeiras: Celta Editora.
- Mozzicafreddo, J. (2009). “O Papel do Estado na Sociedade”, comunicação apresentada no Colóquio Pilares da Estratégia Nacional, realizado no âmbito do Painel “Estado, Desenvolvimento e Sociedade”, Instituto de Defesa Nacional, 16 de fevereiro de 2009, Lisboa.
- Olson, O., Humphrey C. and Guthrie J. (2001). “Caught in an Evaluatory Trap: a Dilemmafor Public Services Under NPFM”, *The European Accounting Review*, 10(3).
- Osborne, D. and Dave, G. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector* (4th ed.). Addison-Wesley Reading.
- Pereira, M., Cunhal, L., Pina, A., Casaca, A., Delgado, L., Rocha, M., Alves, S., Cardoso, L.S., O'Neill, H., Serra, G. e Marques, J. (2005). *A Sociedade da Informação e a Administração Pública*. Oeiras: INA.2005.
- Rocha, O. (2000). “Modelos de Gestão Pública”. *Revista Portuguesa de Administração e Políticas Públicas*, n.º 1.
- Rocha, J.A. O. (2001). *Gestão pública e modernização administrativa*. Oeiras: INA.
- Rocha, J.A.O. (2004). *Gestão Pública e Modernização Administrativa* (2^areimpressão). Lisboa: INA,2014.
- Seibert, G. (2002). “Camaradas, Clientes e Compadres. Colonialismo, Socialismo e Democratização de São Tomé e Príncipe”. Holanda: Leiden University.
- Weber, M. (1999). “Economia e Sociedade”. (Vol. 2). Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Zurn, M. and Stephan. L. (2005). “Reconfiguring the national constetlations” em Stephan Leibfried e Michael Zurn (Eds), *Transformations of the state?* Cambridge, University Press Cambridge, pp. 25-27.

DOCUMENTAÇÕES E ARTIGOS CONSULTADOS

- Araújo, J. E. (2001). “Improving public service delivery: the crossroads between NPM and traditional bureaucracy”. *Public Administration*.

- Araújo, J. E. (2005). “A reforma administrativa em Portugal: em busca de um novo paradigma”. Working Paper do Núcleo de Estudos em Administração e Políticas Públicas da Universidade do Minho, Série I, (10).
- Araújo, J. E. (2007). “A avaliação da gestão pública: a administração pós burocrática”. Comunicação apresentada na Conferência da UNED, Corunha, Espanha, 21 de novembro. UNED.
- Commaille, J. (2000). “De la “sociologie juridique” à une sociologie politique du droit”, em Jacques Commaille, Laurence Dumoulin e Cécile Robert (dir.), *La juridicisation du politique – Leçons scientifiques*, Paris, L.G.D.J. – rcsl.iscte.pt/rcsl_mt_2013_prog.pdf;
- Gomes, J. S. (2000). Qualidade da Regulação Jurídica Estratégica da Gestão Pública.
- Gomes, J. S. (2010). Interesse Público, Controle Democrático do Estado e Cidadania.
- Kickert, W. J. H. (2007). “Public management reforms in countries with napoleonic state model: France, Italy and Spain”, in Christopher Pollitt, Sandra Van Thiel e Vincent Homburg (Orgs.), *New public management in Europe: adaptation and alternatives*. New York, NY: Palgrave MacMillan.
- Lima, E. (2011). Gestão pública para Redução da pobreza: Estudo de caso em S. Tomé e Príncipe. Dissertação de Mestrado.
- Lourenço, N. (2013). “A tutela política única das polícias é inevitável”. *Diário de Notícias*, 18.
- Lourenço, N., Cabral, C. C., Machado, P., & Duque J. J. (2006). Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna. Lisboa.
- Madureira, C and FERRAZ, D. (2010). “The need of a XXI century governance paradigm for public administrations – the specific case of Portugal”. *Public Policy and Administration* (Viešoji Politika Ir Administravimas);
- OCDE (2001). Cidadãos Parceiros: Informação, Consulta e Participação Pública na Formulação de Políticas. Nota de Política, n.º 10. Paris;
- Renner, C. (2013). Contributo para a adoção das normas internacionais de contabilidade pública nos países em vias de desenvolvimento: O caso de São Tomé e Príncipe. Dissertação de Mestrado em Contabilidade Pública. Lisboa: ISCTE.
- Rodrigues, M. A. V. (2009). “Modelos de Gestão Pública: Tipologias de Governação: Tipologias de Governação”. Lisboa: Revista Interface Administração Pública.

DOCUMENTAÇÕES E LEGISLAÇÃO

Decreto-Lei n.º6/2014 de 23 de Abril - Lei Orgânica da Polícia Nacional.

Lei n.º53/2007 de 31 de Agosto - Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública.

Decreto n.º75/96 Artigo 1º alínea c).

Regulamento de Disciplina Militar Artigo 4.º.

Lei n.º 5/97 e Lei n.º 02/2018 Revisão à Lei n.º 5/97 - Estatuto da Função Pública São-Tomense.
Decreto-Lei n.º 28/2009 e Decreto-Lei n.º 62/2013 - Estatuto das Forças e Serviços de Segurança São-Tomense

Lei nº 1/2003, de 25 de Janeiro - Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe

Lei nº1/2003 de 25 de janeiro – Diário da República nº 20 de 5 março de 2018.

I SÉRIE N°23 – 17 de Abril de 2019 - São Tomé e Príncipe – Diário da República 315

SITES CONSULTADOS

1. http://www3.eeg.uminho.pt/riap/neapp/plataforma/modulos/comum/scripts/visitante_construtor_pagina.php5?modulo=documentos&script=informacao_documento&id_menu=323&coluna=3&nome_categoria=Documentos+de+Trabalho;
2. [repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/8309/Artigo UNED;](http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/8309/)
3. [https://bibliotecadigital.ipb.pt/bitstream/10198/1872/4/AP_48\[1\].pdf;](https://bibliotecadigital.ipb.pt/bitstream/10198/1872/4/AP_48[1].pdf)
4. [https://www.cesadufs.com.br/ORBI/public/uploadCatalogo/11165... ;](https://www.cesadufs.com.br/ORBI/public/uploadCatalogo/11165...)
5. [https://dspace.uevora.pt/rdpc/bitstream/10174/2468/1/;](https://dspace.uevora.pt/rdpc/bitstream/10174/2468/1/)
6. [homopage.ufp.pt/Imbg/modelos-apdsi.pdf;](http://homopage.ufp.pt/Imbg/modelos-apdsi.pdf)