

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA



**A EXPRESSÃO DE NECESSIDADES
NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA
NA POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA:
A IMPORTÂNCIA DA SUA PADRONIZAÇÃO**

Estudo Teórico

Trabalho Individual Final

5.º Curso de Comando e Direção Policial

Autor:

Hugo Alexandre Jorge Buco

Comissário M/152237

Lisboa, 22 de Julho de 2022



Resumo

Em 2018 o Departamento de Logística da Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública (PSP) criou o modelo de “Expressão de Necessidades” para formalização do início do procedimento de formação de qualquer contrato público pela PSP.

O procedimento de formação dos contratos na contratação pública desenvolve-se através de um conjunto de atos e formalidades, de modo geral, nos termos do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro.

O n.º1 do artigo 36.º do CCP estabelece que o “procedimento de formação de qualquer contrato inicia-se com a decisão de contratar, a qual deve ser fundamentada e cabe ao órgão competente para autorizar a despesa inerente ao contrato a celebrar”.

Considerando que a PSP tem natureza de serviço público, e é dotada de autonomia administrativa, através dos seus serviços orgânicos desenvolve procedimentos de contratação pública, tendo estes, atualmente, origem numa expressão das suas necessidades. Este trabalho irá debruçar-se sobre a importância do referido modelo de “Expressão de Necessidades”, procurando perceber a relevância dessa formalização e do modelo subjacente, que foi padronizado, e se esta standardização se traduz numa potencialidade.

Palavras-chave: Contratação pública; Modelo de expressão de necessidades; Necessidades; Padronização.

Abstract

In 2018, the Logistics Department of the National Directorate of the Public Security Police (PSP) created an “Expression of Needs” template to formalize the beginning of the formation procedure of any public contract.

The contract formation procedure in public procurement is carried out through a set of acts and formalities, generally under the Public Contracts Code (CCP), approved by Decree-Law No. 18/2008 of January 29.

Article 36(1) of the CCP states that the "procedure for the formation of any contract begins with the decision to contract, which must be reasoned and is the responsibility of the body competent to authorize the expenditure inherent in the contract to be concluded".

Considering that the PSP has a public service nature, and is endowed with administrative autonomy, through its organic services it develops public procurement procedures, which currently originate in an expression of its needs.

This work will focus on the importance of the aforementioned template, seeking to understand the relevance of this formalization and the underlying model, which was standardized, and if this standardization translates into potential.

Keywords: Expression of needs template; Needs; Public procurement; Standardization.

Introdução

No ano de 2018 o Departamento de Logística (DL) da Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública (DNPSPP) oficiou os serviços compreendidos na estrutura geral da Polícia de Segurança Pública (PSP), através do Ofício n.º 2657/DAC/2018, de 18 de julho. Tal ocorreu no seguimento da Diretiva da Unidade Orgânica de Logística e Finanças (UOLF) para 2018 e das competências da Divisão de Aquisições e Contratos (DAC). Neste seguimento, para efeitos de abertura de qualquer procedimento aquisitivo, determinou-se que os serviços deveriam formalizar o pedido em conformidade com o modelo de “Expressão de Necessidades” que havia sido criado para o efeito.

O procedimento de formação dos contratos na contratação pública no caso específico da PSP, assim como no âmbito geral, desenvolve-se através de um conjunto de atos e formalidades, maioritariamente com regras plasmadas no Código dos Contratos Públicos (CCP) e respetiva legislação complementar.

Por uma questão de rigor de terminologia técnica, e de modo a garantir a constituição de um corpo de conhecimento coerente e lógico, adotou-se no presente trabalho a semântica constante do Lexionário do Diário da República Eletrónico (DRE, 2022). Relativamente ao procedimento de formação dos contratos na contratação pública, e como indicado no DRE (2002), é possível identificar várias fases, nomeadamente: a fase preparatória; a fase conclusiva; e a fase complementar.

Para apresentação do tema a estudar importa, desde já, indicar que a fase preparatória se inicia com a decisão de contratar, o que significa que existiu uma premente necessidade que motivou o desencadear de um procedimento de formação de um contrato público. Entenda-se que o órgão competente para a decisão de contratar ao verificar “a necessidade ou a conveniência de obter (ou ceder) ao mercado certos bens ou serviços (...) decide abrir um procedimento para determinar com quem e em que condições concretas será celebrado o correspondente contrato” (Oliveira e Oliveira, 2011, p.778).

A natureza de uma necessidade foi analisada por vários estudiosos, sendo compreendida numa perspetiva Aristotélica como “desejos congénitos ou inatos” da natureza humana (Adler, 1978, p.76), ou segundo o entendimento de Karl Marx (1844) considerando o ser humano como uma criatura de necessidades, fossem estas naturais ou resultantes do desenvolvimento económico, ou ainda interpretada por Herbert Marcuse (1964), com especial referência à sociedade de consumo, industrial e capitalista.

Facilmente se depreende, assim, que uma necessidade é comumente entendida como uma qualidade de algo que se precisa, que é indispensável, uma falta ou até uma

privação, que pode ser inata ou adquirida por derivar de uma conjuntura, e que o ser humano procura colmatar.

Recordando que a PSP integra a Administração Pública, conforme o Título IX, da Parte III – Organização do poder político – da Constituição da República Portuguesa (CRP), é assim que surge a ocasião de expressar a falta de um bem ou serviço que se torna necessário adquirir. Seguidamente, desenvolvem-se aquelas fases supracitadas, com o devido enquadramento legal, considerando as várias componentes do objeto a contratar, principalmente o preço. Adiante-se que, como veio em 2019 o Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção (IMPIC) reforçar, “nas situações mais comuns (...) o preço base é o montante máximo que a entidade adjudicante está disposta a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o objeto do contrato” (p.2).

Atualmente, os procedimentos de formação dos contratos públicos na PSP têm origem numa expressão das suas necessidades, pelo que este trabalho ao debruçar-se sobre a importância desse modelo, terá como objetivos: caracterizar o panorama da contratação pública na PSP; compreender o conceito de necessidades da PSP à luz da contratação pública; densificar a importância dos campos/itens que constituem o modelo de expressão de necessidades e; entender a padronização do modelo identificando as suas forças/fraquezas/oportunidades/ameaças.

Recorde-se que importou à DAC, serviço que desenvolve ao nível nacional a contratação pública da PSP, padronizar um modelo inovador e difundi-lo por todo o dispositivo policial, determinando a formalização do pedido através de um formulário estandardizado. Assim, porque se pretende perceber, numa perspetiva de contratação pública, a relevância dessa formalização e do modelo subjacente, foi também examinada a sua padronização/estandardização, para melhor compreender se essa obrigação efetivamente se traduz numa potencialidade, ao invés da opção por um modelo de adocracia (Toffler, 1970), que poderia permitir uma formulação mais flexível das necessidades.

Neste estudo procedeu-se a uma contextualização científica alargada, através da apreciação teórica do panorama atual da contratação pública, nomeadamente no caso da PSP, com alguma revisão literária recente e análise de documentos, principalmente de estudos sobre as matérias em causa. Também se recorreu a um diálogo informal com o Sr. Chefe da DAC, criador do modelo de expressão de necessidades, para ser possível um pensamento independente e criativo que permitisse, posteriormente, elaborar uma melhor avaliação crítica do modelo de expressão de necessidades criado pela PSP.

Sempre com consideração pela relação entre conceitos-chave, assim como as perspectivas estudadas neste trabalho, procurou-se verificar a validade da padronização do modelo e o apuramento das suas forças e fraquezas, com a aplicação concreta do modelo SWOT. Alcançou-se por fim as implicações teóricas e práticas daquela materialização, considerando uma estratégia metodológica que de forma clara, rigorosa e concisa, demonstrasse perspicácia nesta abordagem crítica.

O presente trabalho estudou um problema de investigação inédito na PSP que, naturalmente, teve como objeto de estudo o inovador modelo de expressão de necessidades. Esse documento é de tal modo pertinente que foi padronizado, na atualidade da contratação pública na PSP, pelo que este artigo procurou contribuir com mais e melhor informação para reforçar aquela relevância, com tópicos inovadores para investigação futura, na área científica das ciências policiais.

Estado da arte: A contratação pública na PSP

Contextualização teórica: breve enquadramento

Como indicado no DRE (2022) e exemplarmente clarificado pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (2020) a contratação pública correspondente “ao procedimento de formação dos contratos públicos (celebrados por entidades adjudicantes), isto é, o conjunto de atos e formalidades relativos à formação, conclusão e produção de uma plena eficácia jurídica de um contrato público”. Trata-se da aquisição pelo Estado (ou por outras entidades públicas) de bens e serviços necessários ao desempenho das suas funções, como indica também a Autoridade da Concorrência (2022).

O CCP “estabelece a disciplina aplicável à contratação pública”, como elucida logo no n.º1 do seu artigo 1.º, pelo que, estando este regime sistematicamente organizado num código, como frisou Machado (2002), “é uma lei em sentido material (...). Mas não é uma lei como qualquer outra: é uma lei que contem a disciplina fundamental (...) elaborada por uma forma científico-sistemática e unitária” (p.99).

Acrescenta o n.º2 do artigo 1.º do CCP que o regime da contratação pública estabelecido na parte ii é aplicável à formação dos contratos públicos que sejam celebrados pelas entidades adjudicantes. Entidade adjudicante é “a entidade que celebra um contrato no exercício de funções materialmente administrativas cuja formação esteja imperativamente sujeita ao regime procedimental previsto na parte II do CCP” (DRE,

2022). As entidades adjudicantes são elencadas no seu artigo 2.º, sendo o Estado logo indicado na al. a) do n.º1, e a PSP contrata em sua representação.

Por sua vez, o Portal BASE é o portal dos contratos públicos que se destina a divulgar informação pública sobre os contratos públicos sujeitos ao regime do CCP, tendo por função essencial centralizar a informação sobre aqueles contratos, configurando um espaço virtual onde são publicitados os elementos referentes à sua formação e execução, permitindo assim o seu acompanhamento e monitorização.

É importante fazer menção à al. i) do n.º4 do artigo 5.º do CCP, no que concerne à contratação excluída, pois existem contratos desenvolvidos pela PSP aos quais a parte ii não é aplicável. É o caso dos contratos cuja execução deva ser acompanhada de medidas especiais de segurança, quando os interesses essenciais de defesa e segurança do Estado o exigirem, nos termos da lei. Isto significa que aquela publicitação no Portal BASE, neste caso excepcional, não se aplica relativamente a contratos com matérias “que visam prevenir e assegurar a operacionalidade e a segurança pessoal, dos equipamentos, do material e das instalações (...) das forças e serviços de segurança” (Silva, 2018, p. 206). Não obstante, a celebração destes contratos fica igualmente sujeita aos princípios gerais da atividade administrativa, bem como aos princípios gerais da contratação pública (artigo 5.º-B do CCP).

Por se tratarem de contratos públicos, como nos indica o preâmbulo do CCP, numa lógica de maior rigor na gestão dos recursos públicos e da boa gestão de recursos financeiros públicos, não se pode olvidar que na sua formação e execução deve-se respeitar os princípios gerais decorrentes da CRP, dos Tratados da União Europeia e do Código do Procedimento Administrativo (CPA). Em especial, indica o artigo 1.º-A do CCP, devem ser honrados os princípios da legalidade, da prossecução do interesse público, da imparcialidade, da proporcionalidade, da boa-fé, da tutela da confiança, da sustentabilidade e da responsabilidade, da publicidade, e os “verdadeiros princípios gerais da contratação pública (...) os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência” (Correia, 2017, p.19). É importante referir, como indicou Gonçalves (2001) socorrendo-se do pensamento do Professor Jorge Miranda, que “todos os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública se aplicam também à polícia, ou seja, esta não é mais uma entidade exógena ou autorregulada por normas próprias” (p. 212).

Os tipos de procedimentos para a formação de contratos públicos encontram-se elencados no artigo 16.º n.º1 e a tramitação procedimental respetiva consta no Título III da Parte III do CCP, relativa ao regime substantivo dos contratos administrativos. No caso da

PSP os procedimentos mais recorrentes são o ajuste direto, a consulta prévia, e o concurso público, deixando-se nota que as contratações, consoante as circunstâncias e as necessidades, podem ainda ter origem em um acordo-quadro, com uma ou várias empresas, no caso de contratos que exijam aquisições recorrentes, como esclarece o sítio da União Europeia.

O artigo 18.º do CCP indica que a escolha do tipo de procedimento, por regra, é feita tendo por base o valor do contrato a celebrar, atendendo ao artigo 17.º do CCP, no entanto, essa escolha, pode ser condicionada em função de determinados critérios, materiais ou outros, como constante nos Capítulos III e IV do Título I da Parte II do CCP. A título de exemplo, tem-se o caso em que as prestações que constituem o objeto do contrato só poderem ser confiadas a determinada entidade, não existindo qualquer concorrência, ou seja, por motivos de exclusividade de direitos, que importa proteger, apenas um fornecedor/prestador pode assegurar a materialização do objeto contratual pretendido, nos termos do artigo 24.º n.º1 al. e) ponto iii) do CCP.

Como resume o DRE (2022) é possível identificar diversas fases na contratação pública, a saber:

a) A fase preparatória (que se inicia com a decisão de contratar, e abrange uma fase preparatória do procedimento e uma fase instrutória, que terminará na adjudicação, isto é, na escolha da proposta “vencedora”), nos termos conjugados dos artigos 34.º e seguintes, e 73.º do CCP;

b) A fase conclusiva (de conclusão do contrato, com a respetiva celebração do contrato, através da sua redução a escrito, em suporte papel ou informático, salvo quando a essa celebração seja inexigível ou dispensável), considerando o previsto no artigo 94.º e seguintes, do CCP; e

c) A fase complementar (quando a plena eficácia do contrato público depende de atos posteriores à sua celebração, como a aprovação, visto e publicidade), como prevê o artigo 465.º do CCP.

A PSP como entidade adjudicante

Relativamente ao âmbito subjetivo de aplicação das regras da contratação pública, o CCP no seu preâmbulo esclarece que através de uma “rigorosa transposição da noção comunitária de «organismo de direito público» - introduzida de forma a acompanhar o entendimento que tem sido veiculado pela jurisprudência comunitária e portuguesa”, promoveu “a sujeição das entidades instrumentais da Administração Pública às regras dos

procedimentos pré-contratuais públicos”. É nesta linha de raciocínio que devemos entender o caso em estudo neste trabalho, pois a PSP vai contratar numa “espécie de desagregação orgânica da pessoa coletiva do Estado” (Gonçalves, 2021, p.159). Ainda, relativamente ao CCP, não deixa de ser importante reforçar, como nos indicou Sérvulo Correia (2017), que este código é um de “quatro pilares infraconstitucionais do Direito Administrativo português” e “o primeiro grande monumento normativo infraconstitucional do direito público português do Século XXI” (p.7).

Repare-se que o legislador constitucional, na sistemática da CRP, consagrou o artigo 272.º referente à Polícia no Título IX – Administração Pública – e não em noutro local, pelo que, no seguimento deste raciocínio e segundo Freitas do Amaral (1996), deve entender-se como administração pública, “o sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado (...) que asseguram em nome da coletividade a satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar” (p. 36). Outros autores também dão referência semelhante indicando que “o serviço de polícia, inserido na Administração Pública, tem como objeto fundamental a prossecução do interesse público” (Quiar, 2001, p.18) considerando “a Polícia de Segurança Pública enquanto parte integrante da Administração Pública (...) prestadora de um serviço de segurança” (Mora, 2004, p.59).

Importa também clarificar que a PSP, pela sua orgânica, tem natureza de serviço público e é dotada de autonomia administrativa, como esclarece o artigo 1.º n.º1 da Lei n.º53/2007, de 31 de Agosto, que aprova a orgânica da PSP (LOPSP), assegurando assim, em nome da coletividade, a satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança e bem-estar. Ao nível da administração, no uso do poder público, considerando os desígnios democráticos, torna-se extremamente importante o respeito pelo princípio da racionalidade económica, como indicou Torres (2020), derivado do “interesse dos cidadãos pelo mérito da aplicação dos recursos públicos” considerando “que qualquer decisão (ou não decisão) tem impacto económico” (p.5).

De forma sucinta, ao nível orgânico-legal atente-se à Portaria n.º383/2008, de 29 de Maio, que estabelece a estrutura nuclear da Direção Nacional da PSP (DNPSP) e as competências das respetivas unidades orgânicas. O seu preâmbulo adianta imediatamente que o Departamento de Logística (DL) assegurará globalmente a aquisição, gestão e manutenção de bens e serviços, que não se encontre cometida a serviços centrais do Ministério da Administração Interna (MAI). O DL integra a UOLF e, nos termos do mesmo diploma legal e conjugados os artigos 1.º, n.º1 al. m) e n.º5, e 13.º, alíneas d), f) e g), no que a este trabalho releva, tem como competências: planear as necessidades,

promover a aquisição e a distribuição de fardamento, viaturas e respetivo material acessório, armamento e material técnico e demais equipamentos necessários à atividade da PSP; promover e organizar os procedimentos para a aquisição de bens e serviços, manutenção e conservação de instalações, privilegiando a centralização das compras em articulação com a Unidade Ministerial de Compras do MAI; e acompanhar a execução dos contratos de aquisição e locação de bens e serviços.

Considerando também o previsto no Despacho n.º 11714/2010, de 20 de julho, que define atribuições e competências das unidades orgânicas flexíveis da DNPS, como indicam os artigos 1.º n.º 1 al. m) e 38.º n.º 1, particularmente à DAC compete promover e organizar, em colaboração com os serviços técnico competentes, os procedimentos para a formação de contratos de empreitadas de obras públicas e de aquisição, conservação e manutenção de bens e serviços, assim como acompanhar a execução dos contratos daí resultantes.

As necessidades na contratação pública da PSP

Como ensinou Umberto Eco (2009) tendo “como regra geral: definir todos os termos técnicos utilizados como categorias-chave” (p.162) convém refletir sobre o conceito de necessidade, por forma a facilitar a interiorização do enquadramento anterior e a melhor compreensão do restante desenvolvimento.

Quanto à pertinência da temática consta, precisamente, no primeiro parágrafo do manual de procedimentos do DL (2017) que “a definição das necessidades é um processo de diagnóstico, podendo decorrer por iniciativa da Unidade Orgânica de Logística e Finanças ou resultar da expressão individual (Informação/Proposta) do dispositivo” (p.16), sendo a expressão das necessidades pelos serviços da estrutura policial logo o primeiro processo a ser descrito em fluxograma.

Numa análise puramente semântica a necessidade assenta no carácter de algo de que se precisa mesmo, que é imprescindível, uma carência, que leva ao interesse de procura, quer para um propósito individual quer para um propósito coletivo. Neste âmbito não se refere às necessidades inatas ou naturais, na típica abordagem académica de Abraham Maslow (1943), mas antes a necessidades que derivam do ser humano e da sua complexidade, de ordem cultural, social, e também profissional, no caso da PSP para prosseguir as suas atribuições (artigo 3.º da LOPSP). Na presente reflexão é melhor contextualizada a visão de Gough (1994) ao indicar que “o Estado está diretamente a fornecer as necessidades a satisfazer sob a forma de serviços públicos” (p.50).

É perceptível que a PSP, através dos procedimentos de contratação pública que desenvolve, alcança estas premências necessárias “quer para satisfazer as suas necessidades domésticas, quer para realizar (...) as suas missões públicas a Administração Pública não dispensa a instituição contratual” (Gonçalves, 2021, p.18). No seguimento, pode-se indicar como exemplos vários tipos de contratos e de procedimentos que recentemente realizou, seja para colmatar necessidades internas seja no cumprimento das suas atribuições orgânicas, acessíveis através de pesquisa no Portal BASE. O contrato n.º57/DAC/2021, teve como objeto uma empreitada de obras de conservação na Esquadra do Comando Distrital da PSP de Beja, é um contrato de aquisição de serviços, para colmatar uma necessidade da própria da PSP, e teve origem num procedimento de consulta prévia. O contrato n.º69/DAC/2020, teve como objeto a aquisição de munições, é um contrato de aquisição de bens, necessário para o exercício das funções dos polícias, e resultou de um procedimento de concurso público. O contrato n.º40/DAC/2021, teve como objeto a aquisição de serviços de manutenção e assistência aos sistemas de controlo de registo de velocidade (cinemómetros de perseguição – radares Provida), é um contrato de aquisição de serviços, necessário à PSP para cumprimento das suas missões, foi precedente de um procedimento de ajuste direto.

No plano da contratação pública uma necessidade a satisfazer está intimamente ligada a um antecedente interesse público, isto é, um interesse geral da comunidade. Como indicou Guilherme D’Oliveira Martins (2017), e relativamente à boa contratação pública, o contrato visa para as partes “melhorar a sua situação através de uma adequada satisfação das necessidades” estando, “no fundo, a procurar que o interesse geral prevaleça e que a sociedade possa funcionar da melhor maneira” (p.7).

O interesse em «sentido objetivo» tem “em vista aquilo que é verdadeiramente do interesse de uma pessoa” mas “não deixa de ser «subjetivo», no sentido em que se refere sempre àquilo que é bom (...) tendo em conta as suas necessidades, as suas inclinações, os seus planos (...) para os interesses públicos” (DRE, 2022). Aliás, e considerando a noção induzida do disposto no artigo 266.º da CRP, quanto à função administrativa do Estado, esta visa “a satisfação regular e continua das necessidades coletivas (...) que são, genericamente, a segurança, a cultura, e o bem-estar” (Fontes, 2010, p.33).

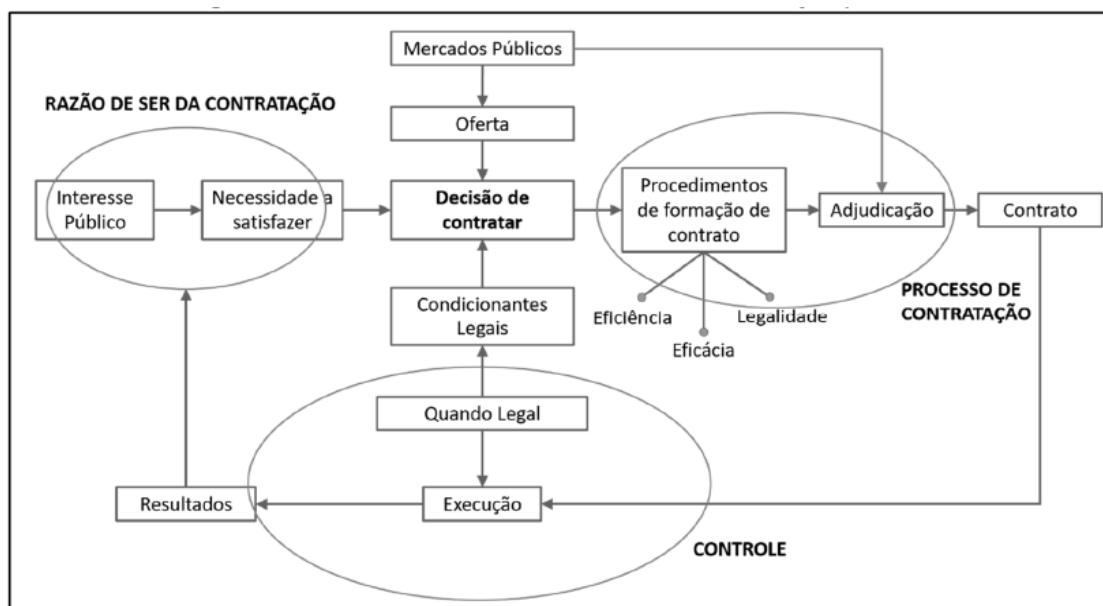
Portanto, necessidade pública significa “uma atividade ou projeto que proporciona importantes ganhos tangíveis e intangíveis à sociedade, que satisfaz as necessidades expressas ou observadas do público” (Law Insider, 2022). Também já se frisou a ideia de que “antes de iniciar qualquer procedimento com vista a adjudicação de um contrato

público, a autoridade contratante deve determinar primeiro a natureza e a extensão das suas necessidades” (Rodrigues, 2017, p.42).

Reforça-se que o DL além de promover a aquisição e a distribuição de fardamento, viaturas e respetivo material acessório, armamento e material técnico e demais equipamentos necessários à atividade da PSP, tem também como competência planear as necessidades, naquilo que for recorrente, de aquisições futuras previsíveis (artigo 13.º al. d) da Portaria n.º383/2008, de 29 de maio). Enquadra-se perfeitamente como indicou Gonçalves (1998) ao referir que na “prosseção de missões ou atividades que satisfazem necessidades de interesse geral (...) seria relevante o facto de se tratar de atividades estreitamente relacionadas com a ordem pública e (...) com a garantia da segurança interna” (p.177).

Ainda, e em relação à importância deste assunto, veja-se que a razão de ser da contratação é o interesse público, que origina uma necessidade a satisfazer, como precisamente nos adiantou que Tavares (2017), com o modelo seguinte, referente ao ciclo de contratação pública, ao mostrar que “a *“raison d’être”* de cada processo de contratação reside na identificação e na caracterização da necessidade a satisfazer pela contratação de modo a prosseguir o interesse público” (p.66).

Figura 1: modelo sistémico do ciclo da contratação pública



Fonte: Tavares, 2017, p.66.

A padronização

Padronização significa o ato ou efeito de padronizar, o estabelecimento de padrões, a standardização e, no presente caso, a introdução de normas específicas de modo a uniformizar qualquer processo ou atividade que consista na redução de um conjunto a um só tipo, unificado, de acordo com o estabelecido.

Deixa-se já a nota de que aparenta existir uma tendência para a padronização na PSP, inferindo-se atualmente a sua relevância por parte da direção da PSP, olhando, exemplificativamente, para a Estratégia de Comunicação DNPSP 20/22, ao indicar que “importa padronizar, a nível nacional, todos os procedimentos adotados por todos os polícias, de forma a mitigar as vulnerabilidades” (Estratégia PSP 20/22, p.5). Não se pode olvidar que já em 2017, no seu relatório de atividades, a PSP identificava como um ponto forte a normalização procedimental e standardização de processos de trabalho, pelo que talvez por isso existirá uma elevada padronização procedimental na PSP, nomeadamente através das suas Normas de Execução Permanentes (NEP).

A padronização deve ser entendida não só numa perspetiva das atividades, mas também ao nível de apoio, de suporte, e documental, como também o próprio Gabinete de Padronização da NATO (1997) indicou ao definir a padronização como “o desenvolvimento e implementação de conceitos, doutrinas, procedimentos e projetos para alcançar e manter o nível mais eficiente de uniformização nos domínios operacional, administrativo e logístico” (p.1705).

O caso particular do modelo de expressão de necessidades no âmbito da contratação pública desenvolvida pela PSP é um exemplo de sucesso da padronização de um processo, por ser um modelo inovador, necessário, importante, e não existente até 2018. A standardização desse formulário é também um exemplo de que as instituições policiais lutam pela padronização, valorizando operações uniformizadas (Batts et al., 2012, p.2-3).

Sinteticamente, estudos como os realizados por Pereira (2017), Moraes (2017) ou Lima (2018), verificaram que a standardização das atividades e da elaboração de documentação de apoio necessária possibilita o aumento da eficiência de trabalho. Também apuraram que a comunicação escrita padronizada é de importância fundamental, sendo relevante a padronização dos documentos na busca por qualidade e eficiência e, embora o seu uso eficaz seja um desafio dos tomadores de decisão, facilita a elaboração de expediente.

Apreciando a dissertação de Lima (2018), onde definiu a standardização como sendo o processo de configuração geral das características uniformes, esclareceu que essa

estratégia providencia um meio de evitar defeitos e de manter a confiabilidade, “com vista a aumentar a eficiência, identificando como sendo uma ferramenta de melhoria contínua”, e que “ajuda a reduzir, simplificando e organizando questões que estão aptas a tornar-se diversificadas e complicadas” (p.28), mesmo em termos de rentabilização de tempo para os profissionais.

Também Pereira (2017) percebeu que os padrões permitem ao colaborador perceber se cometeu algum erro, reduzindo-se a probabilidade de acontecer ou de ser rapidamente detetado, indicando que a standardização (normalização, uniformização ou padronização), pela sua eficiência, contribui para garantir um “sistema estável e possibilitando a melhoria contínua (...) facilita a sua documentação e o seu ensinamento, tendo como principais vantagens (...) o aumento da previsibilidade dos processos e a redução de desvios (variação ou oscilação dos processos)” (p.15).

Pode-se acrescentar que Moraes (2017) igualmente apontou que a padronização de documentos oficiais oferece “uma maior agilidade na elaboração dos documentos e diminui a possibilidade de erros, reforça positivamente (...) garantindo maior compreensão da mensagem e qualidade de serviço” e que “a falta de padronização dos documentos oficiais, pode provocar erros de informação, de expediente e de formatação” (p.14-15).

A expressão de necessidades reflete assim um modelo de referência, uniforme, regular, homogéneo, sendo importante a sua padronização, como também foi perceptível em conversa com o Sr. Chefe da DAC, da mesma forma que é fácil identificar outros *case studys* na PSP, onde ocorreu o processo standardização, que igualmente revelaram tornar-se casos de sucesso consolidados, tais como, ao nível da logística, a criação da plataforma de fardamento da PSP, acessível aos polícias no sítio <https://www.fardamento-psp.pt/>, e, ao nível da estratégia de comunicação e imagem da PSP, a Estratégia PSP 2020/2022 e os *press release* oficiais/comunicados de imprensa, constantes no sítio da PSP.

Perspetivas: O modelo de expressão necessidades

O modelo

Feito o enquadramento da contratação pública nomeadamente no âmbito da PSP cumpre agora proceder à análise do formulário que foi criado pela DAC, o modelo de expressão de necessidades, objeto deste estudo, pelo que se procurará evidenciar a sua importância, suas vantagens e possíveis desvantagens.

No seguimento da Diretiva da UOLF para 2018 “o DL assume-se como uma estrutura basilar de suporte logístico à atividade da PSP, orientada para a resolução concreta e expedita das necessidades do dispositivo” e a DAC, por sua vez, “centraliza e agrega a expressão de necessidades, de forma a promover e desenvolver a formação dos procedimentos pré-contatuais”.

Nos termos das suas competências a DAC criou um formulário, padronizado, por forma a que os serviços da PSP formalizassem o pedido dos bens/serviços a adquirir, para efeitos de abertura de qualquer procedimento aquisitivo. Esse modelo, de “Expressão de Necessidades”, passou a ser materialmente estandardizado, pelo que de seguida se irá analisar o conteúdo do mesmo. Porventura terá sido a sua materialização perspetivada como um avanço, até porque “a escrita constitui uma forma de conhecimento prático ou procedimental” (Azevedo, 2006, p. 47).

O modelo é também denominado por Proposta de Aquisição de Bens e Serviços (PABS), expressão mais comumente usada pela Guarda Nacional Republicana ou pela Gestão de Recursos Financeiros em modo Partilhado (GeRFiP), aplicação da Administração Pública de suporte à gestão orçamental, financeira, patrimonial e logística, tendo por base o Plano Oficial de Contabilidade Pública, pertencente à Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P. (eSPap).

Assim, no caso da PSP, o “Modelo de expressão necessidades” é um formulário, padronizado/estandardizado, composto por vários campos de informação, e complementado com algumas recomendações técnicas. Os itens são os seguintes:

- a) Finalidade e objetivos da aquisição pretendida;
- b) Descrição sumária do objeto, especificações técnicas e quantidades;
- c) Prazo da execução previsional das principais prestações objeto do contrato;
- d) Local da execução das principais prestações objeto do contrato;
- e) Fundamentação do preço estimado;
- f) Fundamentação do tipo de procedimento a adotar;
- g) Critério de adjudicação e respetiva ponderação;
- h) Entidade(s) a convidar e critério de escolha;
- i) Proposta de membro(s) a integrar no júri (análise técnica);
- j) Gestor do contrato (execução do contrato).

Considerando que “a decisão de contratar passou a ser o primeiro ato do procedimento (...) expressa em documento apropriado e datado explicitando o fundamento

justificativo” (Tavares, 2014, p.74) o modelo de expressão de necessidades procurou, assim, reunir os vários fatores e figuras da Parte II – Contratação pública – do CCP, constando no formulário toda a informação mais relevante. Com a exposição feita até ao momento é possível, nesta fase, perceber a relevância da cada um dos pontos supracitados, que de seguida se comenta.

É relevante mencionar qual a finalidade e objetivos da aquisição pretendida pois deve aludir-se às metas que vão ser possíveis alcançar, com aquela contratação, apontando o fim a que se destina a aquisição, quais as mais-valias da aquisição, considerando que se deve desenvolver boa contratação pública, ou seja, correta gestão dos recursos financeiros públicos. Trata-se do princípio da maximização do "value for money" pois, como frisou Tavares (2017), o “interesse público implica que a contratação pública o sirva, não de qualquer modo, mas garantindo a melhor utilização possível dos recursos públicos, o que implica conseguir maximizar os benefícios obtidos em favor do interesse público através dos recursos utilizados” (p.37).

A descrição sumária do objeto, especificações técnicas e quantidades, é um ponto importante pois, como indicou em 2020 a Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. (AD&C), o objeto do contrato a celebrar consistirá na “completa caracterização da necessidade e a identificação do meio adequado à sua satisfação” (p.4). Isto obriga a que seja feito um breve enquadramento contextual, explicando o panorama da realidade policial, factualmente relacionando com a aquisição pretendida, além da indicação das quantidades e as qualidades técnicas do objeto do contrato, que o mesmo deve revestir, pois serão importantes para efeitos de adjudicação.

Quanto ao prazo da execução previsional das principais prestações objeto do contrato a sua indicação vai elucidar da urgência que a entidade adjudicante tem para a concretização da necessidade que pretende ver satisfeita. Clarifica também o prazo que o cocontratante possui para “o cumprimento de uma obrigação” (Silva, 2018, p.439) e que em caso de incumprimento pode ser sancionado contratualmente.

A indicação do local da execução das principais prestações objeto do contrato é uma informação extremamente relevante pois esclarece onde vai entregue o bem ou onde se vai desenrolar a prestação dos serviços adquiridos. Essa informação irá constar no caderno de encargos e posteriormente no conteúdo contratual, ao que, por diversos motivos, poderá ser relevante para o operador económico (concorrente e possível futuro cocontratante) saber qual a zona onde vai ocorrer a execução do contrato, norte/centro/sul, em todo o território continental, nas ilhas, num único local ou em vários. Como indica

Gonçalves (2021), em termos substanciais, o conteúdo das cláusulas do caderno de encargos assume várias funções principais, nomeadamente a indicação do local de execução do contrato.

A fundamentação do preço estimado, por sua vez, poderá ser talvez o fator mais importante no procedimento, não obstante ser “o produto de uma estimativa feita pela entidade adjudicante” (Silva, 2018, p.626), pelo que se deve recolher informação sobre procedimentos anteriores para produtos/serviços iguais ou semelhantes (Autoridade de Concorrência, 2020). Neste sentido Tavares (2017) afirma que “o seu montante condiciona o sucesso do processo de contratação já que se for subavaliado poderá conduzir à ausência de propostas credíveis e se for demasiado elevado terá o efeito inverso de contribuir para possível inflação desnecessária e inconveniente” (p.77).

Relativamente ao tipo de procedimento a adotar, ou seja, a escolha do procedimento para a formação do contrato, por regra, “deve ser feita tendo por base o valor do contrato a celebrar”, como estabelece o artigo 18.º n.º1 do CCP. Por outro lado pode também obedecer a outros critérios (materiais, ou outros), dependendo da especificidade do objeto do contrato (artigo 23.º e seguintes do CCP), atentando-se, a título de exemplo, aos valores referidos no artigo 20.º do CCP. Ainda, e considerando que o valor do contrato “assenta num valor estimado, não é o valor do contrato que condiciona a escolha do procedimento a adotar, mas este que condiciona aquele” (Silva, 2018, p.626).

O critério de adjudicação e respetiva ponderação é também um dos pontos mais importantes da contratação pública, sendo “o conjunto das regras de determinação dos elementos e características que baseiam a apreciação do mérito das propostas e a sua respetiva ordenação valorativa (...) segundo critérios fixados no programa de concurso ou no convite” (Silva, 2018, p.214). Estando intimamente relacionado com o valor/preço, a análise das propostas apresentadas pelos concorrentes, no procedimento de formação de contrato público, para efeitos de posterior adjudicação, por regra, é “feita de acordo com o critério da proposta economicamente mais vantajosa”, como estabelece o artigo 74.º n.º1 do CCP. Nos mesmos termos legais, é igualmente importante mencionar que a avaliação da proposta pode assentar em vários fatores – multifator – correspondentes a diversos aspetos da execução do contrato a celebrar, por oposição à modalidade de monofator, o que leva a que haja uma equação de ponderação técnica e de maior complexidade.

A(s) entidade(s) a convidar e critério de escolha aplica-se aos casos de consulta prévia e ajuste direto, havendo casos específicos que recaem nestes tipos de procedimentos, ao contrário do modo como se processa o concurso público, a entidade

adjudicante deve convidar a apresentar proposta determinada(s) entidade(s), entenda-se fornecedor/prestador, como referido no artigo 112.º e seguintes do CCP.

O júri (do procedimento), com previsão no artigo 67.º do CCP e seguintes, é de extrema importância pois, sendo designado pelo órgão competente para a decisão de contratar, é a figura que conduz os procedimentos para a formação de contratos, além de que, nomeadamente, é responsável para proceder à apreciação das propostas. Dependendo da tecnicidade do objeto a contratar pode haver a necessidade de algum dos membros do júri possuir especiais conhecimentos técnicos que resultem numa melhor e mais correta análise das propostas apresentadas. Silva (2018) reforça esta ideia indicando que “a escolha dos membros do júri tem de levar em consideração os especiais conhecimentos técnicos ou de outra ordem exigidos pela natureza das prestações que integram o objeto do contrato a celebrar”(p.351).

O gestor do contrato, apesar de apenas ter sido apresentado no CCP pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, e de ser uma figura recente no panorama da contratação pública, está incumbido de importantes deveres (de controlo), como prescrito no artigo 290.º-A do CCP, além de que a sua indicação deve constar obrigatoriamente no clausulado contratual (artigo 96.º, n.º1, alínea i), do CCP). Assim, é essencial que o serviço oriundo da necessidade indique quem irá ser designado para “assegurar a eficiência, o desempenho e o resultado visado pelo contrato, acompanhando permanentemente a sua execução (...) que realiza o interesse público (...) no sentido de otimização dos recursos” (Silva, 2018, p.316-317). A sua função visou contribuir para a melhoria na execução dos contratos públicos, pois quando o contrato não é executado de forma exata e pontual, o interesse público fica prejudicado. Deste modo é conveniente que o gestor do contrato tenha conhecimentos técnicos sobre o objeto do contrato (nomeadamente quando este tiver especificações técnicas), como igualmente recomendado pela Orientação Técnica do IMPIC n.º05/CCP/2019.

Os campos em questão consistem em informação essencial e em alguns casos legalmente obrigatória, para se iniciar o procedimento de formação de contrato, quer pela sua relevância individual quer por, mais do que tudo, ajudar o órgão competente a decidir e fundamentar a sua decisão que “é tomada na sequência da verificação, por parte da entidade adjudicante, da existência de uma necessidade” (AD&C, 2020, p.4).

Análise SWOT

De tudo o exposto percebe-se que a padronização existe na PSP, é uma tendência, e tem sido tida considerada face às imposições e diretrizes orgânicas e estatutárias.

Percebeu-se que a padronização faz sentido sendo importante, no âmbito da contratação pública da PSP, quanto ao modelo de expressão de necessidades que objetivou o presente trabalho.

Procurar-se-á agora, e após todo o guarnecimento antes desenvolvido, complementar este raciocínio através da análise SWOT do inovador modelo de expressão de necessidades, padronizado, na atualidade da PSP, reforçando a importância do mesmo. Visa-se apurar algumas das suas vantagens e desvantagens, através de análise crítica própria desenvolvida neste estudo aliado aos conhecimentos adquiridos através de discussão com o Sr. Chefe da DAC.

O termo SWOT é um anagrama que resulta da combinação das iniciais das palavras anglo-saxónicas *Strengths* (forças), *Weaknesses* (fraquezas), *Opportunities* (oportunidades) e *Threats* (ameaças), sendo uma ferramenta de análise do ambiente interno e externo de uma situação, que consolida um diagnóstico.

Recorda-se que em 2017 o relatório de atividades da PSP, numa análise SWOT, identificava como um ponto forte a normalização procedimental e standardização de processos de trabalho, o que, de certa forma, fará sentido interligar com a Diretiva da UOLF para 2018 que veio difundir a padronização do modelo de “Expressão de Necessidades”.

Assim, operacionalizando a análise SWOT ao referido modelo, e sumariando as ideias descritas ao longo do presente trabalho, pode-se indicar:

Forças:

- a) Uniformização documental do processo;
- b) Desmaterialização singela de processos;
- c) Ampliação da eficiência de trabalho;
- d) Preenchimento simplificado e de maior transparência;
- e) Mitigação de divergências de informação recolhida;
- f) Facilitador de comunicação entre serviços;
- g) Conformidade com panorama legal de contratação pública;
- h) Minimização do risco de erros no processo e na definição das necessidades;
- i) Aumento da clareza para efeitos de controlo hierárquico;

- j) Incremento da segurança/integridade/gestão dos dados constantes no modelo;
- k) Procura de melhoria do desempenho/performance geral dos serviços envolvidos.

Fraquezas:

- a) Melhorias e/ou alterações acarreta reformulação do modelo e nova difusão;
- b) Matéria técnico-jurídica pode não ser perceptível se redator não possuir conhecimentos na área;
- c) Eventual carência de recursos humanos qualificados na área contratual;
- d) Circuito de comunicação ineficiente se falhar supervisão hierarquizada;
- e) Falta de planeamento antecipado das necessidades/processos;
- f) Meios informáticos insuficientes e/ou obsoletos;
- g) Eventualidade de trabalhadores desmotivados.

Oportunidades:

- a) Incrementar formação na área contratual;
- b) Implementar sessões de esclarecimentos;
- c) Investimento no aumento da qualidade técnica dos trabalhadores já existentes;
- d) Reforço de recursos humanos qualificados na matéria contratual, em vários serviços do dispositivo policial;
- e) Fomento de capacidades no domínio das plataformas tecnológicas ligadas à contratação pública;
- f) Sendo matéria que provoca proximidade junto do poder político pode contribuir para um maior reconhecimento externo.

Ameaças:

- a) Trabalhadores no fim de carreira, a laborar na área contratual, pode originar maior demora/dificuldade de aprendizagem em tempo útil;
- b) A implementação dos conhecimentos técnicos adquiridos não ocorre no imediato face à complexidade e tecnicidade da matéria;
- c) Eventual falta de divulgação e operacionalização de conceitos e normativos procedimentais;
- d) Modelo rígido ao invés da flexibilidade de um adocrático de liberdade do redator;
- e) Alterações legislativas periódicas que acarretam constante atualização dos trabalhadores;
- f) Necessidade de recursos e ferramentas informáticas permanentemente atualizadas.

A análise heurística acima realizada revela ser assim um instrumento precioso para o desenvolvimento de um planeamento organizacional melhorado, típico de planos estratégicos e de relatórios de atividades, usados como instrumentos de gestão, que preveem orientar a atividade, para o alcance dos seus objetivos e possuindo um papel fundamental na boa gestão dos recursos.

Este exercício é importante, tal como ilustrou Soares (2018), com referência a Gerard Hastings, quanto à análise SWOT especificamente aplicado a um outro caso da PSP, ao indicar que o “objetivo é que o plano maximize as forças, minimize os pontos fracos da organização, aproveite as oportunidades e se prepare para as ameaças ambientais para que sejam tomadas decisões estratégicas” (p.16).

Através das conclusões retiradas da análise SWOT, materializando o impacto e as tendências, este exercício permite ter ao dispor uma grelha para identificar os elementos chave que permitem estabelecer prioridades e tomar decisões estratégicas, identificar riscos a ter em conta e problemas a resolver, assim como as vantagens e as oportunidades a potenciar e que serão úteis de ser explorados pelos serviços da PSP.

Conclusões

A contratação pública atual tem algumas décadas e tem vindo a ser adequada quer no que respeita às necessidades das organizações quer à oferta e comportamento/reacção dos operadores económicos, principalmente derivado de fatores como o crescimento da “concentração” dos operadores e a agregação da procura em quantidade e forma, a primeira na sua dimensão e valor dos procedimentos, e a segunda na sua caracterização e finalidade.

Os normativos existem e têm vindo a ser revistos, com ajustamentos legais, sensivelmente com intervalos de uma década (de maior relevância na contratação pública o DL n.º 197/99, de 08 de junho, o DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro e o DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto). Este facto revela atenção, doutrina, preocupação e reconhecimento da importância da temática.

Por contraponto, na esfera da materialização dos atos administrativos, as referências literárias são escassas, diversas e sem sincronização organizacional. Apesar da padronização ser comum na área empresarial, ao nível da economia e do marketing, muitas vezes até associado a uma sequência de trabalho, principalmente no âmbito funcional, como de serviços de produção. Pretende uma gestão mais eficiente, especialmente procurando menores desperdícios em vários níveis, quer materialmente quer de

rentabilidade do tempo, e mesmo de maximização do potencial de processos administrativos.

Face a este último aspeto, a PSP tem investido muitíssimo na análise dos resultados e promovido formas (e expediente) para harmonizar as dinâmicas burocráticas. Sendo uma organização de dimensão e alcance (inter)nacional, com múltiplos serviços, nas mais diversas especialidades, quer concentrados na DNPSPP quer divididos nas estruturas de apoio do dispositivo por si só, com características locais, diferenciadas, mas que nunca poderão subtrair-se às imposições legais, mormente no âmbito da contratação pública.

Como tal, e à semelhança do ilustrado pelo Sr. Chefe da DAC, havendo necessidade de estabelecer um documento que congregasse as premissas legais, as necessidades materiais e também financeiras, foi desencadeada a elaboração de um modelo específico, cautelar, generalista, providencialista, prático e simplista. Para constar, os cenários, até então, eram diversos e adocráticos, colocando fortemente a administração/direção e os seus intervenientes à mercê da crítica e escrutínio. Não era possível a agregação e harmonização com dados e informação difusa.

Da análise SWOT realizada, sistematizada em matriz composta por quatro vetores, foi possível aferir alguns pontos estratégicos que merecem especial atenção, com tópicos inovadores potenciadores para investigação futura na área científica das ciências policiais. O diagnóstico aqui desenvolvido torna-se relevante no que toca à padronização do modelo de expressão de necessidades, à semelhança de outras análises SWOT que a PSP também habitualmente elabora.

Vejam-se como exemplos as análises SWOT constantes nos relatórios de atividades da PSP dos anos de 2017 e 2018, em que se objetivou, igualmente, colmatar os pontos fracos, tirar vantagens dos pontos fortes, minimizar possíveis constrangimentos e aproveitar as eventuais oportunidades. Com recurso a esta ferramenta de análise de ambientes pretende-se contribuir para a melhoria contínua dos seus serviços, da mesma maneira que permitem emergir linhas de ação que capitalizem os pontos fortes da instituição, maximizando as oportunidades, reduzindo os pontos fracos, evitando a oclusão de ameaças ou eliminando o respetivo impacto.

O estudo desta temática mostrou mais uma intenção de mudança da cultura organizacional e do estágio administrativo da PSP, que possui uma grande dimensão estrutural, ao que se deveria exigir altos níveis de padronização e customização. Para que este objetivo seja alcançado é necessário que haja um reforço dessa cultura nas instituições “hierarquizadas”, mesmo para o desenvolvimento de projetos futuros.

Referências

- Adler, M. (1978). *Aristotle for Everybody: Difficult Thought Made Easy*. Scribner Publishing. New York. Edição traduzida de: É Realizações Editora, Livraria e Distribuidora Ltda. S. Paulo (2010).
- Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. (2020). *Auto-avaliação em contratação pública*. Portugal 2020. Disponível em <https://www.adcoesao.pt/wp-content/uploads/autoavaliacaoemcontratacaopublica.pdf>.
- Amaral, D. (1996). *Curso de Direito Administrativo*. 2.^a edição. Volume I. Coimbra. Almedina.
- Autoridade da Concorrência. (2020). *Guia de combate ao conluio*. Disponível em https://www.poch.portugal2020.pt/pt-pt/Noticias/Documents/Guia_Combate_Conluio_AdC.pdf.
- Autoridade da Concorrência. (2022). Disponível em <https://www.concorrencia.pt/pt/faq/o-que-e-contratacao-publica>.
- Azevedo, M. (2006). *Teses relatórios e trabalhos escolares*. (5.^a edição). Lisboa. Universidade Católica Editora.
- Batts, A., Smoot, S. & Scrivner E. (2012). *Police Leadership Challenges in a Changing World. New Perspectives in Policing*. Program in criminal justice, policy and management. National Institute of Justice. Harvard Kennedy School.
- Câmara Municipal de Pombal. (2016). *Gerir - Guias práticos de suporte à gestão*. Disponível em <https://www.cm-pombal.pt/wp-content/uploads/2016/01/13-An%C3%A1lise-SWOT.pdf>.
- Correia, J. (2017). *A revisão das disposições gerais sobre o âmbito de aplicação do código dos contratos públicos*. Vol. 4 n.º2 Novembro 2017. e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas e Centro de Investigação de Direito Público da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Disponível em <https://www.e-publica.pt/volumes/v4n2/pdf/Vol.4-N%C2%BA2-Art.01.pdf>.

Decreto de 10 de abril de 1976. Diário da República n.º86/1976, Série I de 1976-04-10. Constituição da República Portuguesa. 8ª versão (Lei n.º 1/2005, de 12/08). Disponível em <https://data.dre.pt/eli/decapconst/1976/p/cons/20050812/pt/html>.

Decreto-Lei n.º18/2008, de 29 de janeiro. Diário da República n.º20/2008, Série I de 2008-01-29, páginas 753-852. Aprova o Código dos Contratos Públicos. 18.ª versão. (Retificação n.º25/2021, de 21/07). Disponível em <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/18/2008/01/29/p/dre/pt/html>.

Despacho n.º11714/2010, de 20 de julho. Diário da República n.º 139/2010, Série II de 2010-07-20, páginas 38829-38842. Define as unidades orgânicas flexíveis da unidade Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública (PSP), bem como as correspondentes atribuições e competências. Com as alterações do Despacho n.º 6158/2017 - Diário da República n.º134/2017, Série II de 2017-07-13. Disponível em <https://dre.pt/dre/detalhe/despacho-extracto/11714-2010-3219115>.

Direção-Geral da Administração e do Emprego Público. (2021). *Plano Estratégico 2020-2023*. Disponível em https://www.dgaep.gov.pt/upload/Instrumentos_Gestao/2020/Plano_estrategico_2020_2023_rv_10_08_2021_vf1.pdf.

Diário da República Eletrónico: Lexionário: (2022). Disponível em <https://dre.pt/dre/lexionario/>.

Eco, U. (2009). *Como se faz uma tese em ciências humanas*. (15.ª edição). Lisboa. Editorial Presença.

Fontes, J. (2010). *Teoria Geral do Estado e do Direito*. (3.ª edição). Coimbra. Wolters Kluwer Portugal sob a marca Coimbra Editora.

Gestão de Recursos Financeiros em modo Partilhado. Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P. (2022). Disponível em <https://www.gerfip.gerall.pt/Paginas/home.aspx?ReturnUrl=%2f>.

Gonçalves, L. (1998). *Direitos humanos e eficácia policial: sistemas de controlo da actividade policial*. Lisboa. Inspeção-geral da Administração Interna.

Gonçalves, P. (2021). *Direito dos contratos públicos*. (5.ª edição). Coimbra. Almedina.

- Gough, I. (1994). *Economic institutions and the satisfaction of human needs*. Journal of Economic Issues, 28 (1). pp. 25-66. ISSN 0021-3624. Na versão de LSE Research Online. (2015). London School of Economics and Political Science, London, UK. Disponível em <http://eprints.lse.ac.uk/60819/>.
- Inspeção-geral das Atividades Culturais. (2022). *Instrumentos de gestão e planeamento*. Disponível em https://www.igac.gov.pt/instrumentos-de-gestao_planeamento.
- Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção. *Orientação Técnica IMPIC 02/CCP/2019*, de 11.07.2019. Disponível em https://www.impic.pt/impic/assets/misc/img/circulares_informacoes/OrientacaoTecnicaIMPIC_02CCP2019.pdf.
- Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção. *Orientação Técnica IMPIC 05/CCP/2019*, de 18.12.2019. Disponível em https://www.impic.pt/impic/assets/misc/img/circulares_informacoes/OrientacaoTecnicaIMPIC_05CCP2019.pdf.
- Law Insider. (2022). Disponível em <https://www.lawinsider.com/dictionary/public-need>.
- Lei n.º53/2007, de 31 de Agosto, que aprova a orgânica da PSP. Diário da República n.º168/2007, Série I de 2007-08-31, páginas 6065 – 6074. 2ª versão (Lei n.º73/2021, de 12/11). Disponível em <https://data.dre.pt/eli/lei/53/2007/08/31/p/dre/pt/html>.
- Lima, S. (2018). *Impacto na organização da standardização de produtos a nível económico e rentabilização de tempo para os profissionais, sem prejuízo da qualidade dos serviços*. Dissertação de Mestrado de Gestão e Economia de Serviços de Saúde. Faculdade de Economia da Universidade do Porto.
- Machado, J. (2002). *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*. (13.ª Reimpressão). Coimbra. Almedina.
- Marcuse, H. (1964). *One-Dimensional Man: Studies in the Ideology of Advanced Industrial Society*. Boston: Beacon.
- Martins, G. (2017). *Prefácio: O guia da boa contratação pública*. Tagus Park. Observatório de Prospetiva da Engenharia e da Tecnologia.
- Marx, K. (1844). *Paris Manuscripts*. Progress Publishers. Moscow (1959). Transcrito em 2000 para marxists.org por Andy Blunden.

- Mora, B. (2004). *A Polícia que temos é a Polícia que queremos? As perspectivas do cliente externo*. Lisboa. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Maslow, A. (1943). A theory of human motivation. *Psychological Review*, 50(4), 370-396. <https://doi.org/10.1037/h0054346>. Na versão de Christopher D. Green. (2000). York University, Toronto, Ontario. ISSN 1492-3713. Disponível em <https://psychclassics.yorku.ca/Maslow/motivation.htm>.
- Moraes, H. (2017). *A importância da padronização dos documentos oficiais para a consolidação da identidade institucional*. Dissertação de Mestrado em Assessoria de Administração. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto.
- North Atlantic Treaty Organization. (1997). *NATO Logistics Handbook*. Senior NATO Logisticians' Conference Secretariat. Third Edition: October 1997. NATO Headquarters. Brussels. Disponível em <https://www.nato.int/docu/logi-en/logist97.htm>.
- Ofício n.º2657/DAC/2018, de 18 de julho. Planeamento 2019 / Diretiva UOLF 2018. Departamento de Logística da PSP. Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública.
- Oliveira, M., e Oliveira, R. (2011). *Concursos e outros Procedimentos de Contratação Pública*. Almedina.
- Pereira, R. (2017). *Influência da uniformização de processos na eficiência de um sector logístico*. Relatório de Projeto de Mestrado em Engenharia e Gestão Industrial. Departamento de Economia, Gestão, Engenharia Industrial e Turismo. Universidade de Aveiro.
- Polícia de Segurança Pública. (2017). *Manual de Procedimentos do Departamento de Logística da Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública*. Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública.
- Polícia de Segurança Pública. (2018). *Diretiva da Unidade Orgânica de Logística e Finanças (UOLF) da Polícia de Segurança Pública para 2018*. Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública.
- Polícia de Segurança Pública. (2020). *Estratégia PSP 20/22*. Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública. Disponível em https://www.psp.pt/Documents/Instrumentos%20de%20Gest%C3%A3o/Documents%20Estrat%C3%A9gicos/Estrat%C3%A9gia%20PSP%202020_2022.pdf.

- Portal BASE. IMPIC. (2022) Disponível em <https://www.base.gov.pt/Base4/pt/o-portal/o-que-nos-comunicam/>.
- Portaria n.º383/2008, de 29 de Maio. Diário da República n.º 103/2008, Série I de 2008-05-29, páginas 3015-3020. Estabelece a estrutura nuclear da Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública e as competências das respetivas unidades orgânicas. Disponível em <https://data.dre.pt/eli/port/383/2008/05/29/p/dre/pt/html>.
- Quiar, C. (2001). *Modernização na prestação de serviços na PSP – o atendimento ao público nas esquadras*. Lisboa. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. Inseto na separata da Revista Polícia Portuguesa, Ano LXIV, II Série, Bimestral, n.º129, Maio/Junho, 2001.
- Rodrigues, N. (2017). *Direito internacional e europeu da contratação pública*. Universidade de Lisboa. Instituto Europeu da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.
- Silva, J. (2018). *Dicionário dos contratos públicos*. (2.ª edição). Coimbra. Almedina.
- Soares, D. (2018). *O papel da comunicação digital no contexto de marketing social: O caso da Polícia de Segurança Pública*. Dissertação de Mestrado em Marketing e Estratégia. Escola de Economia e Gestão. Universidade do Minho.
- Tavares, L. (2014). *O guia da boa contratação pública*. Tagus Park. Observatório de Prospetiva da Engenharia e da Tecnologia.
- Toffler, A. (1970). *Future shock*. Bantam Books, Inc. publicado por Random House, Inc. New York, em 1971.
- Torres, J. (2020). *Uma polícia para o século XXI. Breves reflexões*. Separata da Revista Polícia Portuguesa. V Série. N.º2. Julho – Setembro 2020. Polícia Portuguesa.
- União Europeia. (2022). *Outras técnicas de contratação*. Disponível em https://europa.eu/youreurope/business/selling-in-eu/public-contracts/public-tendering-rules/index_pt.htm.