

ID: 117811968

22-06-2025

Reforma do Estado é "menu de medidas avulsas" e o debate continua por fazer

Governo diz que quer ir mais longe na aposta da simplificação de processos no Administração Pública e na sua digitalização. Especialistas alertam que continua a ser preciso discutir as funções do Estado numa perspectiva de longo prazo

Raquel Martins

Num primeiro momento, a reforma do Estado anunciada pelo primeiro-ministro, Luís Montenegro, parecia "resumir-se" a uma aposta na simplificação de processos e na digitalização. Conhecido o programa para quatro anos, o Governo diz que quer ir mais longe, embora evite abrir a discussão sobre quais devem ser as funções do Estado - à semelhança de governos anteriores.

Em cima da mesa estão medidas relacionadas com a digitalização e a utilização de Inteligência Artificial (IA); licenciamentos mais rápidos; fusões de organismos; a saída do Estado de empresas "não estratégicas"; a criação de percursos de progressão rápida para atrair jovens qualificados para a função pública; a revisão de carreiras ou a aposta em mecanismos de compensação do mérito.

Para João Bilhim, professor catedrático e antigo presidente da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (Cresap), a

esmagadora maioria destas medidas "são positivas", mas falta-lhes "sustentação teórica robusta baseada nas funções do Estado para os próximos dez anos". "Esse é o ponto fraco de toda esta parafernália de medidas avulsas embrulhadas com o celofane de reforma", critica.

Estamos, insiste, perante "um menu de reformas avulsas que navega ao sabor dos ventos, o porto de que falou o primeiro-ministro, para o qual o Governo navega, parece continuar a não estar definido".

David Ferraz, professor e investigador no ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa, entende que "a Administração, e a sua estrutura e consequente reforma, deve servir um modelo de Estado sólido e amplamente aceite pela sociedade". Esse debate, lamenta, "continua por fazer".

Ainda assim, e tendo em conta a diversidade de medidas em cima da mesa, reconhece que é preciso esperar pela sua concretização para se perceber se estamos perante uma "reforma" ou uma "modernização" do Estado.

"A reforma implica uma reflexão sobre as bases fundacionais do Estado e uma mudança de paradigma, embora as alterações dos procedimentos sejam importantes e muitas vezes se revelem uma reforma", sublinha.

O antigo dirigente público considera que, de uma forma geral, as medidas previstas "são necessidades" e destaca a relevância da criação da figura do Director de Sistemas de Informação da Administração Pública ou a ideia de *only once* ("só uma vez", para o pedido de documentos aos cidadãos). Tudo dependerá de como forem concretizadas.

Ferraz chama ainda a atenção para os desafios aos quais o Programa do Governo não dá resposta. É o caso da ética dos algoritmos ou da regulação do seu impacto, nomeadamente quem avalia as reclamações das decisões automatizadas.

Para o professor do ISCTE, é também importante que se faça um acompanhamento dos resultados - à semelhança do que se fazia nos programas Simplex - para os cidadãos saberem se as medidas foram imple-



mentadas ou em que ponto se encontra. Outro alerta tem a ver com a simplificação e com a declaração de "guerra à burocracia", como disse Montenegro no momento da sua tomada de posse. "Há burocracia má, que deve ser combatida, mas há também a burocracia boa que garante a transparência e o Estado de Direito", destaca.

Eliminar trabalhadores?

Apresentada como uma das dez áreas estratégicas para a nova legislatura, a reforma do Estado implica uma nova organização dos ministérios, redução de estruturas, extinções e fusões de serviços e organismos ou o recurso a ferramentas de Inteligência Artificial (IA) para aliviar a carga sobre trabalhadores.

Olhando para o que foram as reestruturações feitas em 2005 e em 2011, o resultado das fusões e reduções de organismos foi a diminuição drástica do número de trabalhadores do Estado e a criação do quadro de excedentários (mobilidade especial).

Na tomada de posse, a 5 de Junho,

o primeiro-ministro assegurou que esta nova reforma "não é contra ninguém" e prometeu melhores salários e carreiras mais atractivas para os trabalhadores.

Uns dias depois, o ministro da Presidência, António Leitão Amaro, insistiu que a reforma será feita sem corte no número de funcionários públicos e sem reduções salariais.

"Se isso [reforma do Estado] implica despedimentos de trabalhadores ou corte nos vencimentos, a resposta é não", garantiu, justificando que Portugal está "num momento que não é de emergência financeira".

João Bilhim considera que nestes processos de redução, extinção ou fusão será preciso "qualificar os funcionários e os dirigentes".

"Acontece é que os funcionários não estão preparados para a nova revolução digital e, por outro lado, é necessário reavaliar as afectações de recursos humanos: há quem tenha recursos humanos a mais e quem não os tenha de todo. Por isso, prevejo antecipação de aposentações, transferências de trabalhadores entre



departamentos e revisão do Estatuto da Função Pública e respectivas leis”, antecipa.

A utilização de ferramentas de IA, nota por seu lado David Ferraz, gera uma maior automação e menor necessidade de recursos humanos em determinadas funções. Esse ajustamento, prevê, será feito de forma natural através das aposentações, mas isso não significa que não seja necessário admitir pessoas para determinadas áreas e com determinadas competências.

“Podem é ser pessoas com um perfil diferente do que a administração pública está habituada”, ressalva.

Medidas em várias áreas

A reforma anunciada e que estará nas mãos do novo ministro da Reforma do Estado, Gonçalo Matias prevê medidas em várias áreas que vão da simplificação, à governação e à digitalização. Desde logo, promete-se uma “simplificação transversal” que passa por uma nova organização dos ministérios, reduzindo estruturas, promovendo fusões e extinções

Gonçalo Matias, ministro Adjunto e da Reforma do Estado a tomar posse com o resto do executivo de Luís Montenegro

como já aconteceu no Ministério das Finanças.

O Governo pretende acelerar os licenciamentos, autorizações e a contratação pública, “privilegiando a fiscalização a posteriori”; aplicar o princípio de “só uma vez”, proibindo as entidades públicas de solicitarem documentos e informações que estão na posse de outras entidades públicas; ou racionalizar taxas.

Ao nível da inovação e digitalização, o Governo quer criar a figura de Director de Sistemas de Informação da Administração Pública para garantir a “coerência das decisões tomadas”; lançar um plano de renovação e aumento dos serviços públicos digitais e reforçar o atendimento omnicanal. Ao nível da governação e organização e do sector público, Montenegro quer completar a reforma do centro do Governo e da administração directa do Estado, com extinção

de secretarias-gerais, desenvolvimento de serviços partilhados e fusão dos centros de competências de apoio ao executivo.

Ao nível das empresas públicas, as privatizações estão em cima da mesa, com “a saída do Estado das empresas consideradas como não estratégicas”, a que acrescem os objectivos de “profissionalizar o recrutamento” das administrações e garantir “a não interferência política na actividade”.

Finalmente, ao nível dos recursos humanos, o executivo promete “resolver as carências mais dramáticas de um conjunto de profissões essenciais dentro do Estado”, completar a revisão das carreiras da Administração Pública e apostar na valorização dos cargos dirigentes e dos trabalhadores mais qualificados.

Sem ainda dar detalhes, fica a promessa de criar “percursos de progressão rápida” para atrair jovens qualificados para o Estado e de generalizar práticas de compensação material dos trabalhadores pelo desempenho individual e do serviço.

Nos últimos 20 anos, acumularam-se as “reformas” do Estado

Reformas do emprego público, fusões, simplificação, compras centralizadas e digitalização. Ao longo de duas décadas, vários governos tentaram mudar a máquina do Estado.

Um novo sistema de avaliação dos trabalhadores

Em 2004, com o social-democrata Pedro Santana Lopes à frente do Governo, foi criado o Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública (SIADAP). A Lei n.º 10/2004 pretendeu introduzir uma lógica de gestão por objectivos na função pública, abrangendo os serviços, dirigentes e trabalhadores. Estavam previstas quotas para as notas mais elevadas, que se mantêm até hoje.

Redução de organismos e novas carreiras

Em 2005, o então primeiro-ministro socialista José Sócrates anunciou a “maior reforma desde o 25 de Abril” com o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE). Criado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005, o objectivo era racionalizar a Administração Central e melhorar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos. A redução de 187 dos 518 organismos públicos redundou na criação de um quadro de excedentários onde foram colocados os trabalhadores que não tiveram lugar nos novos serviços. Entre 2007 e 2012, perto de quatro mil trabalhadores tinham passado pela mobilidade especial.

Nesse período deu-se também a integração de dezenas de trabalhadores em três carreiras gerais e foi aprovado um novo SIADAP (Lei n.º 66-B/2007) que teve como principal consequência travar as progressões (que passaram a ser obrigatórias ao fim de dez anos em vez de três).

O início do Programa Simplex

Em 2006, foi lançado o primeiro programa de simplificação administrativa e de administração electrónica. O Simplex visava modernizar a administração pública, reduzir a burocracia e melhorar a interacção entre os cidadãos, as empresas e os serviços. Entre as

medidas emblemáticas desta primeira edição do programa estão a criação da Empresa na Hora, a emissão do Cartão do Cidadão, a digitalização de processos de licenciamento ou a declaração electrónica de IRS.

A troika e o PREMACE

Em 2011, com a entrada em cena da troika e do Governo PSD/CDS liderado por Pedro Passos Coelho, foi aprovado o Plano de Redução e Melhoria da Administração Central do Estado (Premac) que visava reduzir as estruturas orgânicas de cada Ministério e o número de cargos dirigentes em pelo menos 15%. O Tribunal de Contas viria a concluir que o Premac não passou de um “projecto de intenções”, pondo em causa o alcance dos resultados obtidos..

A “reforma” de Paulo Portas

Ainda com Passos à frente do executivo, ficou famoso o documento apresentado pelo seu colega de coligação, Paulo Portas, com o desenho do que seria uma reforma do Estado que nunca saiu do papel.

Novo Simplex e centralização de compras e de recrutamento

Em 2016, já com o socialista António Costa no poder, o programa foi relançado com o nome Simplex+, permitindo a renovação automática da carta de condução ou o registo automático de nascimento, entre outras dezenas de medidas de simplificação e digitalização. Daí em diante o programa teve várias edições.

Neste período foi também lançada a centralização dos contratos públicos e, em 2019, o recrutamento centralizado de trabalhadores, abrindo lugar para mil técnicos superiores e, já em 2024, para mais 3700.

Antes de interromper o mandato, e em linha com as metas estabelecidas no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), Costa deixou fechado o dossier que previa a extinção de dezenas de cargos dirigentes, a fusão de vários serviços e a concentração de alguns ministérios no edifício da Caixa Geral de Depósitos, em Lisboa.

Concentração de ministérios

Nos 11 meses em que esteve à frente do Governo, Luís Montenegro concretizou a transferência de ministérios para o Campus XXI e foi criada a secretaria-geral do Governo.

Raquel Martins

ID: 117811968

22-06-2025

Governo

Reforma do Estado é “menu de medidas avulsas”

Especialistas consideram medidas positivas, mas criticam falta de modelo de Estado “sólido” e consensual **Destaque, 2/3**