

Emprego público, o retrato de um sistema em declínio

Progressão lenta na carreira e imagem pouco prestigiante contribuem para que trabalhar no Estado seja menos apelativo

Patrícia Carvalho

Não é preciso recuar muitas décadas para encontrarmos um tempo em que ser trabalhador da administração pública era algo que cativava grande parte dos portugueses, ansiosos por um emprego estável, com salários aceitáveis e algumas regalias que não se encontravam noutros sectores. Mas, nos últimos anos, essa realidade mudou. Apesar de o número geral de trabalhadores da administração pública continuar a crescer, as dificuldades de atratividade e recrutamento, sobretudo em alguns sectores, estão espelhadas em tentativas contínuas de captação de profissionais que vão ficando aquém das expectativas. Ir para a função pública deixou de ser um propósito. Porquê?

Basta ver algumas notícias dos últimos meses para perceber que o Estado deixou de ser o padrão pelo qual a generalidade dos portugueses almeja. Em Julho, percebia-se que o mais recente concurso para a Polícia de Segurança Pública (PSP), pensado para 800 agentes, ficaria com 167 vagas por preencher. Em Fevereiro, soube-se que o concurso destinado a médicos para preencher 225 vagas na especialidade de medicina geral e familiar e 15 em saúde pública levou ao preenchimento de apenas 63 vagas no primeiro caso e nove no segundo.

Os vários concursos para tentar

Foram vários os alertas lançados nos últimos anos para o envelhecimento de carreiras como as de professor ou médico



Uma série que reflecte porque se tornou tão difícil ao Estado recrutar trabalhadores. Dos hospitais às escolas, passando pelos tribunais e forças de segurança, apontamos as consequências da ineficiência da máquina da administração pública na vida dos cidadãos

➔ **Mais em** publico.pt/onde-falha-a-maquina-do-estado

colmatar a escassez de oficiais de registo e notariado – depois de décadas em que a entrada destes profissionais esteve congelada – não têm conseguido que todas as vagas sejam preenchidas e, no ano passado, houve apenas cinco candidatos às 108 disponíveis para oficiais de justiça.

“A atratividade do emprego público mudou porque o mundo mudou.” A frase de David Ferraz, investigador em Políticas Públicas do Iscte - Instituto Universitário de Lisboa, é uma espécie de chapéu agregador para abordar uma questão que, acrescenta, não tem uma causa única.

“A realidade é que hoje as pessoas não valorizam o que se oferece: uma remuneração acima da média (que já não se verifica) e o facto de o trabalho na administração pública ser visto como um benefício, era visto como capaz de atrair os melhores”, diz.

“Além disso, um outro factor tem que ver com o reconhecimento do exercício de funções públicas”, continua. “Antes era prestigiante e hoje não, algo que resulta de um conjunto de políticas um pouco por todo o mundo ocidental de desprestigiar o exercício de funções públicas. No início dos anos 1970, começou a defender-se a ideia que tudo o que era privado era melhor do que o sector público, e isto não é isento nesta matéria [da atratividade], porque temos os políticos contra a estrutura que os suporta”, continua.

Jovens pouco presentes

Uma das consequências destes factores é o envelhecimento dos funcionários da administração pública. Segundos os dados mais recentes do Boletim Estatístico do Emprego Público, divulgados em Junho, com referência ao final de 2024, a idade média destes funcionários atinge já os 48,4 anos – valor que sobe para os 49,3 se se excluir as áreas das forças armadas e da segurança. E há carreiras, como a dos oficiais de justiça e notariado, em que a média atinge os 58 anos.

Também os dados da OCDE, referentes a 2023, indicavam que quase 41% dos trabalhadores da administração pública em Portugal tinham 55 anos ou mais, enquanto a média dos países desta organização para esta faixa etária se situava nos 27%. No extremo oposto, a força laboral da administração pública portuguesa entre os 18 e os 34 anos representava apenas 7,5% do total dos funcionários públicos, enquanto a média da OCDE está acima dos 19%.

Há já alguns anos que os alertas relacionados com este envelhecimento, e a perspectiva de aposentação de uma parte considerável da força de trabalho, foram lançados, nomeadamente em carreiras como as de médico e professor, com um estudo de 2023 a indicar que, até 2030, 39% dos professores em funções se iriam reformar, o que obrigaria à contratação de 34 mil docentes. Já o pico de aposentadorias dos médicos terá sido

ID: 119691567

20-10-2025

alcançado nos últimos anos. O problema cresce porque não é só por aposentação que o Estado se arrisca a perder funcionários.

Um estudo coordenado por David Ferraz sobre o Estado da Nação, em 2020, indicava que o país podia perder, em dez anos, cerca de 150 mil funcionários da administração pública e que quase metade desses trabalhadores sairia por razões distintas da aposentadoria. Ou seja, não é só um problema de conseguir recrutar novos funcionários, é também de manter os que se tem.

Patrícia Silva, da Universidade de Aveiro, que tem feito investigação na área da governança e políticas públicas, aponta algumas razões para a incapacidade do Estado em segurar os seus profissionais, sobretudo em alguns sectores. “A verdade é que as carreiras estão essencialmente congeladas e a progressão é muito lenta, dependendo, muitas vezes, mais do tempo de serviço do que do mérito. E isto só pode gerar, sobretudo nos mais jovens, uma maior frustração. A que se junta o facto de os sistemas de avaliação terem problemas. Introduzir-se tectos ou limites à progressão é um entrave, porque gera desigualdades, gera frustração em alguém que se tenha esforçado e não vê reconhecimento.”

O tema também é referido por David Ferraz como um dos problemas que encontra na capacidade de manutenção dos trabalhadores na administração pública. “Apesar de o salário para um recém licenciado na administração pública não ser desmotivador, a progressão na carreira é de vas-

tadora. O Estado pode começar por pagar mil e poucos euros, mas estar a subir 70 euros brutos de cinco em cinco anos ou de dez em dez anos é algo a que nenhum jovem aspira. No sector privado esperam poder progredir rapidamente e, no público, mesmo os que têm mérito, não conseguem ter mecanismos que o permitam fazer”, diz.

“Cheira a pó”

Mas a questão não é só salarial, sublinham ambos os especialistas. “O próprio termo administração pública cheira a pó, a antigo, tem má imagem. A mudar-se alguma coisa a esse nível tem de ser por vontade política”, insiste David Ferraz.

A investigadora Patrícia Silva também sublinha esta vertente. “Há uma imagem muito desgastada da administração pública, que tem que ver

com esta percepção de que é em geral burocrática, inova muito pouco e é pouco eficiente. É importante conseguirmos livrar-nos da percepção de ineficiência, até porque quando analisamos qualquer indicador sobre a matéria não temos nenhum que nos diga que a administração pública funciona mal. Até, se olharmos para as habilitações médias dos funcionários, elas são consideráveis.”

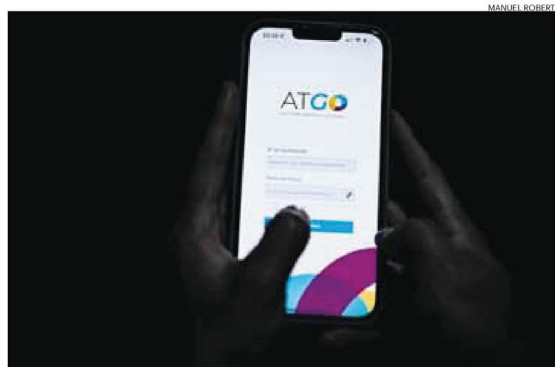
“A própria expressão ‘máquina do Estado’ sugere a ideia de algo pesado, lento, excessivamente grande, e há algum discurso que surge contra a administração pública, como se fosse um órgão do qual nos pudéssemos desfazer para libertar custos, o que não é verdade. Há muitos sectores, muito importantes, desfalcados”, sublinha Patrícia Silva.

E se não se pode negar que isso é verdade, também é certo que o número de funcionários da administração pública não tem parado de crescer. Os dados do Boletim Estatístico do Emprego Público relativos ao 2.º trimestre deste ano indicavam que a 30 de Junho existiam no país 760.728 postos de trabalho na administração pública, um crescimento de 1,5% (mais 11.030) do que há um ano. A OCDE diz-nos, ainda assim, que a percentagem destes trabalhadores, quando se olha para o total do mercado de trabalho, ainda é baixa, em Portugal. Em 2023 representavam cerca de 15% do emprego total, quando a média da OCDE se situava nos 18,4%.

Aumento do total de trabalhadores, sem que se consiga resolver problemas graves em alguns sectores, leva David Ferraz a falar num problema de gestão. “Estamos a recrutar em quantidade e não qualidade. Recruta-se para ocupar vagas sem gerir essas vagas ou organizações. A forma como se trabalha não é igual à do passado. Quando aumentam os funcionários e não a produtividade, isto tem que ver com má gestão das organizações e da política de organizações”, defende.

Mudar tudo isto implicará, para os investigadores, melhorar as condições de trabalho e a imagem da administração pública, ao mesmo tempo que se agiliza a progressão nas carreiras. Se tudo isto for feito, talvez se consiga ultrapassar uma outra enorme dificuldade identificada por ambos os especialistas e que se prende com o próprio processo de recrutamento, em geral, demorado.

“Se estamos meio ano ou mais à espera do resultado de um concurso, corremos o risco de a pessoa já não estar disponível”, explica Patrícia Silva. Algo que, argumenta David Ferraz, poderia ser minimizado se houvesse maior capacidade de preparar o futuro. “Sabemos a idade dos nossos trabalhadores, quando se vão aposentar, e conhecemos desde 2019 a crise de falta de médicos e professores. Tudo isto está identificado, mas há um mau planeamento.”



Áreas como a das finanças têm-se destacado na inovação no Estado

Mais do que burocracia
Administração pública tem bons exemplos, mas comunica mal

Patrícia Carvalho

Se, como diz uma velha máxima, “a imagem é tudo”, a administração pública está com um sério défice nesta área, concordam os especialistas ouvidos pelo PÚBLICO. Porque, garantem, para lá dos seus muitos problemas, ela também tem bons exemplos e oportunidades que podem ser motivadoras para quem procura um emprego estimulante. “Infelizmente, continuamos a comunicar de forma muito deficitária o que de muito bom e inovador se faz na administração pública. Tentamos, mas falta estratégia e os recursos são escassos.”

O desabafo é de Luísa Neto, presidente do INA – Instituto Nacional da Administração, responsável por “criar, transmitir e difundir o conhecimento em administração pública”. A falta de divulgação faz com que seja desconhecido do público em geral que o INA é a única instituição sem ligação ao ensino superior que tem uma cátedra da UNESCO, por exemplo, ou que tem protocolos de formação estabelecidos com organismos como a Harvard Business School. Além disso, há um manancial de informação na administração pública que não se encontra em nenhum outro lado. “É muito interessante explicar aos miúdos mais novos, do ensino superior, por exemplo, que há muitos dados para tratar na administração pública, que há coisas que se podem fazer ali que não se pode fazer noutros lados”, argumenta.

E, depois, há outra componente que poderá funcionar como um estímulo, pelo menos no seu entendimento: “A orientação para o serviço público, por estranho que pareça,

pode ser um factor de atractividade. Contribuir para o serviço público pode ser uma forma de canalizar o que as gerações mais novas andam à procura noutro lado, em serviço de voluntariado, por exemplo”, diz.

Desfazer mitos é outro ponto importante, sublinha David Ferraz, do Iscte. Os jovens de hoje já não procuram um emprego para a vida, mas a administração pública, ao contrário do que se possa pensar, também já não é isso, insiste. “O emprego para a vida não existe na administração pública. Quem é contratado pode ser despedido num processo de reestruturação ou fusão de organismos. Além disso, é hoje muito comum – e este é um potencial da administração pública – a mobilidade, a possibilidade de trabalhar noutros organismos. Isto é algo que não existe no privado.” Apesar da má imagem associada ao funcionalismo público, o investigador insiste que “ainda há muitos bons exemplos em áreas em que a administração pública é prestigiante”. E o ensino superior é um desses casos, defende.

Patrícia Silva, da Universidade de Aveiro, dá outro exemplo. “Há sectores da administração pública que têm muita inovação. Poucas pessoas poderão dizer que o sector das finanças não funciona bem, é quase um balão de alguma inovação que existe ali. O grande desafio dos dias de hoje é conseguirmos livrar-nos da percepção de ineficiência.”

Voltando ao início, não é tudo uma questão de imagem, mas também é. “É óbvio que faltam alguns resultados em termos de comunicação. A administração pública precisa de investir mais no seu branding”, admite Luísa Neto.

Quantos são e como são os funcionários da Administração Pública em Portugal?

Em Junho de 2025



Trabalhadores



Sectores

Onde estão os trabalhadores da Administração Pública

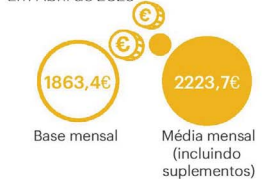


Dirigentes



Remuneração

Em Abril de 2025



Média de idade

A 31 de Dezembro de 2024



Fontes: boletins estatísticos anuais e trimestrais da DCAEP



Série especial
Trabalhar para o Estado
já não seduz: o que afasta os
portugueses da função pública
Destaque, 2/3