

De: Eugénio Rosa - membro do conselho diretivo da ADSE, IP

Para: Comissão 5ª – COF XV – Assembleia da República

Assunto: A proposta de OE-2022 e a situação atual da Administração Pública – contributos

Exmos. (as)

Membros da Comissão de Orçamento e Finanças (COF)

O meu contributo tem como base não só o estudo e a reflexão que tenho feito ao longo dos anos sobre esta matéria, mas fundamentalmente a minha experiência profissional como gestor público (*membro do conselho diretivo de um Instituto Público-a ADSE -em representação dos beneficiários*) nos últimos 4 anos, de uma situação que penso ser comum a outros serviços públicos.

Uma verdade para mim clara é que não é possível uma administração pública que satisfaça os cidadãos com serviços com um mínimo de qualidade e capaz de responder com eficiência e eficácia aos desafios atuais e futuros determinados pelo rápido desenvolvimento da ciência e das novas tecnologias sem trabalhadores altamente qualificados e com as competências indispensáveis, e fortemente motivados. Embora possa parecer chocante isso não se observa, a meu ver, na Administração Pública atual pelas razões que procurarei explicitar e a proposta de OE-2022 agrava mais como também mostrarei.

Começamos pela análise da **Tabela Remuneratória Única** que entrou em vigor em 1 de janeiro de 2009, e que se aplica à esmagadora maioria dos trabalhadores das Administrações Públicas. Desde 2009, só teve duas atualizações. A primeira em 2020 de 0,3% e segunda em 2022 de apenas 0,9%. A atualização do salário mínimo nacional (*entre 2009 e 2022, aumentou 56,7%*) sem que os valores da tabela tenham sofrido qualquer ajustamento geral determinou, por um lado, a eliminação dos 4 níveis mais baixos da Tabela da Função Pública, que correspondem à carreira de assistente operacional, deixando de existir qualquer diferenciação nesta categoria entre os que entram e os que já estão nela há vários anos com experiência e qualificações mais elevadas, colando-a à carreira seguinte (a de assistente técnico) e criou uma profunda distorção na tabela com efeitos negativos na adequação das remunerações às competências e responsabilidades de cada categoria profissional.

Quando confrontado com esta situação o governo responde que os aumentos das remunerações continuam a verificar-se com base nas avaliações. Mas esta resposta ignora que o sistema de avaliação existente – **SIADAP** – é anacrónico e não permite avaliar e remunerar adequadamente os trabalhadores mais qualificados e com competências mais elevadas. E isto porque é um sistema em que a avaliação é só feita de 2 em 2 anos, com quotas máximas impostas administrativamente que podem ser atribuídas pelos dirigentes a trabalhadores com a classificação de “relevante” e “excelente”. Isto determina que para cerca de 75% dos trabalhadores da Administração Pública sejam necessário 10 anos para subir um nível remuneratório.

Para provar que os aumentos das remunerações determinadas pelas promoções não estão a ter os efeitos remuneratórios que o governo pretende fazer crer estão as estatísticas das remunerações por categorias profissionais publicadas pela Direção Geral da Administração Pública (DGAEP). De acordo com cálculos que fizemos com base nessas estatísticas oficiais, entre 2009 e 2021, o poder de compra da remuneração base média mensal líquida (*após deduzir os descontos para a CGA/SS, ADSE, IRS e deduzir também o efeito corrosivo do aumento de preços*) das Administrações Públicas diminuiu, em média, 10,8%. Mas há carreiras profissionais em que a quebra foi maior. No mesmo período (2009/2021) o poder de compra da remuneração base média mensal líquida dos técnicos superiores reduziu-se em -17,4%; a dos médicos diminuiu em -16,9%; a dos professores do ensino básico e secundário em -12,9%; a dos informáticos em -14,1%; a dos assistentes técnicos em -13,8%; etc. Em 2022, os trabalhadores da Função Pública vão sofrer mais uma significativa redução do seu poder de compra. A sua Tabela teve uma atualização este ano de apenas 0,9% e o aumento homologado da inflação (IPC) atingiu só até a abril/2022, segundo o INE, 7,2%. E o governo recusa qualquer ajustamento intercalar para fazer face à escalada de preços não prevista aquando da decisão de atualizar a Tabela remuneratória em apenas 0,9% apesar da ex-ministra da MEAP, certamente com aprovação de Costa, ter prometido fazer em tal situação.

Para além da degradação das condições de vida dos trabalhadores que estão na Função Pública, e da desmotivação generalizada que isso causa, ela está a impedir que a Administração Pública contrate trabalhadores com as qualificações e competências elevadas que necessita. Há áreas fundamentais para a modernização e para a prestação de melhores serviços públicos onde isso é praticamente impossível como acontece na informática essencial para digitalização dos serviços públicos, para o combate à fraude, para o SIMPLEX, um pilar fundamental do PRR e da modernização da Administração Pública.

A situação na ADSE, IP que conheço bem é um exemplo do que certamente acontece em muitos serviços públicos, tendo apenas uma diferença, que devia ser uma vantagem, mas não é, a de não ser financiada pelo Orçamento do Estado.

A ADSE, IP é financiada fundamentalmente (em mais de 93,7%) com os descontos dos trabalhadores e aposentados das Administrações Públicas. Tem apenas 181 trabalhadores o que é manifestamente insuficiente para responder às necessidades dos cerca de 1,3 de milhões de beneficiários que já são abrangidos por ela (*uma parte são familiares daqueles que a financiam*), para continuar a digitalizar os seus serviços e modernizar a fim de cumprir a sua missão, que é servir sempre melhor os seus beneficiários e garantir a sua sustentabilidade. Apesar de não ser financiada pelo Orçamento do Estado, é um instituto público sujeito às mesmas normas legais aplicadas a estas entidades e sujeito a duas tutelas (*uma é as Finanças só preocupado com o défice*) que torna quase impossível qualquer gestão eficiente e eficaz. Desde 2019, tem procurado abrir concursos para contratar trabalhadores para prestar atempadamente e com a qualidade os serviços aos seus beneficiários, que aumentaram após o alargamento da ADSE aos trabalhadores com contratos individuais de trabalho, mas sem quaisquer efeitos práticos.

Em relação aos técnicos superiores, em 2019, o Ministério das Finanças decidiu concentrar em si a contratação para todos os serviços, incluindo os da ADSE. Em 9 julho de 2019, saiu uma nota de imprensa informando que o “*Governo abre concurso para*

recrutamento de 1.000 técnicos superiores”. Inscrevem-se 18.600 candidatos, e só ao fim de quase 2 anos, foram selecionados 800. Dos 10 pedidos pela ADSE recebeu apenas um. Em relação aos Assistentes Técnicos que a ADSE necessitava, já em 2019, de 15, abriu um concurso em 2020, inscreveram-se mais de 3.000 candidatos, mas devido ao pesado e anacrónico processo de seleção, e à falta de recursos para o fazer, a seleção não se realizou e não contratou nenhum trabalhador. E a ADSE tem um quadro pessoal de 279 aprovados pelas tutelas, mas estão preenchidos apenas 181 (o nº de beneficiários aumentou, mas o nº trabalhadores diminuiu).

Para poder prestar os serviços a que os beneficiários têm direito e introduzir melhorias no seu funcionamento (reembolsos aos beneficiários, combate à fraude e ao consumo desnecessários, garantir a sustentabilidade, etc.) a ADSE tem sido obrigada a recorrer à aquisição de serviços a empresas de trabalho temporário e de consultoria informática. Anualmente, adquire “pacotes” de cerca de 24.000 horas a empresas de trabalho temporário a quem paga menos de 7€/hora por imposição do Ministério das Finanças, recebendo os trabalhadores menos 20% a 30% que reverte para a empresa. É incompreensível que o governo que se diz defensor do trabalho digno imponha tais condições a entidades públicas. A nível de áreas em que a contratação é praticamente impossível, como é a informática, a ADSE, como acontece com outros serviços público, é obrigada a adquirir serviços a empresas privadas de consultoria a quem tem de pagar, por mês, a cada informático entre 7000€ e 8000€. Na Administração Pública a remuneração de um informático estagiário com licenciatura é apenas de 1389€ líquido e, ao fim de um ano, sobe a para 1459€. Um especialista de informática de grau 3 e nível 2, que é o máximo que se atinge ao fim de muito anos, é apenas 3.126€ líquidos. Em 2021, a remuneração base mensal média na Administração Pública de um informático era apenas 2007€. E a Administração Pública está a pagar a empresas privadas mais do triplo. **E o mais grave é que os seus sistemas de informação, uma área supersensível, estão dependentes e controlados por empresas privadas.** A dependência é tão grande que é possível a chantagem por parte destas empresas, pois se interromperem os seus serviços, em várias situações, não existe alternativa interna para os substituir. E a maioria dos serviços públicos nem tem trabalhadores suficientes com as competências necessários para fazer a fiscalização eficaz da qualidade do trabalho realizado por esses consultores privados nem para absorver os seus conhecimentos nem para implementar as soluções de projetos elaborados pelas empresas de consultoria privada a que recorrem. A ADSE, como muitos outros serviços públicos, enfrenta estes problemas embora não seja financiada pelo O.E. e tenha no IGCP acumulados mais de 750 milhões € de descontos dos trabalhadores e aposentados da Função Pública inscritos na ADSE.

A análise da proposta do O.E.-2022 mostra que esta situação grave que enfrenta a Administração Pública atual e que, a meu ver, está a destruí-la, no lugar de melhorar vai-se agravar ainda mais, parecendo mesmo, permitam-me dizer, que existe uma intenção deliberada com esse objetivo. Para mostrar isso, vou utilizar dados dos “Mapas Informativos” do Ministério das Finanças que acompanham a proposta de Orçamento que está disponível no “site” da DGO. No “Mapa 04” encontra-se a despesa do Estado desagregada por “Classificação Económica e por Ministérios”. Comparando os dados deste mapa referente às propostas de Orçamento do Estado para 2021 e de 2022 conclui-se que, entre 2021 e 2022, as “Despesas com Pessoal” do Estado aumentam de 18.721 milhões € para 18.956 milhões €, ou seja, apenas em 1,3%; e as despesas com “Remunerações certas e permanentes” diminuem de 13.910,6 milhões € para 13.882,2 milhões €, ou seja, em -0,2%. Dentro das “Despesas com Pessoal” as que mais aumentam são com o pagamento de horas extraordinárias que crescem 29%, pois passam, entre 2021 e 2022, de 261,4 milhões € para 337,1 milhões €. No lugar de contratar mais trabalhadores prefere-se obrigar os que existem a trabalhar mais horas com todos os efeitos negativos que tal opção acarreta. Enquanto se orçamenta para “Despesas com Pessoal” um aumento apenas de 1,3% (+ 234,9 milhões €) e para “Remunerações certas e permanentes” uma redução de -0,2% (-28,3 Milhões €), para “Aquisição de serviços” a privados orçamentou-se, em 2022, 14.212 milhões €, ou seja, mais 7,5% do que 2021 que foi 13.222 milhões €. E dentro destes as dotações para “Estudos, pareceres e consultoria”, “Assistência Técnica” e “Outros trabalhos especializados” aumentam, entre 2021 e 2022, em 35%, pois passam de 1.250,5 milhões € para 1.687 milhões € (um aumento de 437,4 milhões € que é 1,9 vezes superior ao aumento das Despesas com pessoal que foi apenas 234,9 milhões €). Face estes números do próprio Ministério das Finanças é-se obrigado a concluir que a opção clara do governo é apostar fundamentalmente na aquisição de serviços de valor acrescentado mais elevado a empresas privadas, assegurando a estas um mercado altamente lucrativo, em claro prejuízo da Administração Pública, apostando na degradação desta. **Perante este quadro as propostas que faço para reflexão e decisão dos Srs. Deputados são as seguintes: (1) Transferir o aumento significativo ou, pelo menos, uma parcela significativa que se verifica em 2022 em “Aquisições de serviços” (+ 989,9 milhões €) e, em particular, em consultoria, pareceres e outros serviços especializados (+ 437,4 milhões €) e em horas extraordinárias (+75,9 milhões €) para “Remunerações certas e permanentes” e aplicar num ajustamento intercalar das remunerações para fazer face à escalada de preços e à contratação de trabalhadores altamente qualificados (técnicos superiores, informáticos, etc.), melhorando as suas remunerações, sem os quais a Administração Pública será incapaz de responder também aos desafios colocados pela execução simultânea de 3 programas comunitários – Portugal 2020, PRR e Portugal 2030” – o que levará à perda de elevados fundos comunitários risco que já se corre com o Portugal 2020 e PRR; (2) Simplificação dos atuais procedimentos concursais que dificulta, para não dizer impedem a contratação dos trabalhadores que os serviços necessitam; (3) Alterar o SIADAP que é um sistema anacrónico que impede uma avaliação correta do empenho, das competências e dos resultados obtidos por cada trabalhador levando a que seja atribuída a quase todos a mesma classificação, quando existem diferenças significativas entre eles causando uma generalizada desmotivação (4) Reequilibrar e atualizar todos os anos a Tabela Remuneratória de acordo com o IPC assegurando a manutenção do poder de compra.**

Mais um dado para reflexão. Segundo o INE, no período 2016/2021 o Investimento Público (FBCF) foi apenas de 23.708 milhões €, enquanto o Consumo de Capital Fixo Público (o correspondente às amortizações a nível das empresas) somou 33.219 milhões € o que causou uma profunda degradação dos equipamentos públicos sentida por todos os portugueses pois o novo investimento não foi suficiente para compensar o que desapareceu (por destruição ou obsolescência) ou se desgastou em 9.511 milhões €.

Com os meus cumprimentos

Eugénio Rosa – economista e gestor público, 7-5-2022 edr2@netcabo.pt