

## 3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### 3.1. OBJECTIVOS ALCANÇADOS

Concluídos os trabalhos do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado podemos afirmar que foi realizado o diagnóstico de toda a Administração Central e proposta uma reforma estrutural global potenciadora de maior eficácia, eficiência e qualidade dos serviços prestados e, conseqüentemente, do desenvolvimento económico, social e cultural do país.

Pode ainda concluir-se que as propostas elaboradas correspondem aos **Objectivos** fixados pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 4 de Agosto, a saber:

- São propostas medidas de Modernização e Racionalização das estruturas orgânicas da Administração Directa e Indirecta do Estado, por exemplo através da supressão de redundâncias, desenvolvimento de serviços de planeamento estratégico, coordenação e controlo de gestão, supressão de níveis hierárquicos, adopção e reforço de estruturas matriciais e horizontais;
- Com vista a Melhorar a Qualidade de Serviços, propõem-se serviços mais polivalentes capazes de darem respostas globais a cidadãos e empresas, o desenvolvimento de serviços partilhados, reforçam-se as atribuições de controlo de gestão e da qualidade, reforçam-se as competências de inspecção e auditoria e de *benchmarking* interno e externo à Administração.

O PRACE estabeleceu ainda que a melhoria do critério Eficiência estaria sempre subordinada à melhoria ou manutenção do critério Qualidade;

- Colocar a Administração Central mais próxima e dialogante com o cidadão incide, essencialmente, nos vectores da Desconcentração e da Descentralização, passando pelo desenvolvimento de canais virtuais de comunicação e prestação de serviços, de balcões multi-serviços e de centros integrados de protecção social/saúde.

A **Metodologia** adoptada permitiu atingir com sucesso os objectivos estabelecidos, graças ao empenho e competência de 80 quadros da administração pública que constituíram os Grupos de Trabalho dos Ministérios e elaboraram diagnósticos e propostas de estruturas, atribuições e funcionamento dos serviços.

## 3.2. BALANÇO DAS ESTRATÉGIAS DO PRACE

Fazendo um balanço do grau de concretização dos **Princípios e Linhas Estratégicas** do PRACE, quer ao nível Macro (aprovado pela RCM n.º 39/2006), quer ao nível Micro (proposta PRACE), pode afirmar-se:

- A generalidade dos Ministérios viu reforçadas as Funções Estratégica, de Estudo e de Avaliação/Controlo de Resultados de Apoio à Governação através da criação do GPEARI, que nalguns casos assume outra denominação e noutros assume atribuições parciais ou diferentes da teoricamente prevista, tendo em consideração as especificidades e tradições do Ministério;
- Em todos os Ministérios foram também reforçadas as Funções Normativa, Reguladora e Fiscalizadora da respectiva Missão. Sublinhe-se, em particular, o reforço da Função de Auditoria - tradicionalmente assegurada pelas Inspeções-Gerais dos Ministérios - traduzido no aumento de competências de auditoria de legalidade, técnica, financeira e de *performance* e no reforço de efectivos;
- O esforço de Racionalização foi global, não se restringindo às Funções Produtiva e de Prestação de Serviços onde a melhoria ou manutenção da Qualidade constituiu o critério essencial. Este esforço de Racionalização está espelhado quer na redução do número de organismos (nível macro), quer na redução de estruturas internas (nível micro);
- Foi concebida e proposta uma “arquitectura” global para os órgãos consultivos assente em dois eixos:
  - a) fusão dos vários órgãos consultivos dedicados ao mesmo tema ou problemática num único Conselho/Comissão, o qual, quando é caso disso, coordena subcomissões específicas (ex.: Conselho Nacional do Desporto);
  - b) afectação dos Conselhos aos organismos da Administração directamente, ou predominantemente, responsáveis pela problemática em questão, aumentando a sua eficácia e não impedindo o contacto com a equipa ministerial quando necessário (ex.: Conselho Nacional de Combate à Droga e Toxicodependência integrado no Instituto de Droga e Toxicodependência).

Desta nova arquitectura resultou uma redução de 40% de Conselhos e Comissões;

- As Funções de Suporte à Gestão de Recursos foram objecto de um significativo esforço de racionalização. Na generalidade dos Ministérios, a gestão de recursos humanos, financeiros, materiais e patrimoniais, a documentação, a comunicação, as relações

### III - Conclusões e Recomendações

públicas e o apoio técnico-jurídico foram concentrados nas Secretarias-Gerais, as quais, no entanto, foram fortemente racionalizadas.

Nos Ministérios em que já existiam serviços comuns/partilhados de Suporte à Gestão de Recursos (por exemplo: Ministérios das Finanças, Trabalho e Segurança Social, Educação), estas estruturas foram reforçadas.

No entanto, a visão/proposta mais importante do PRACE para o incremento da eficácia, eficiência e qualidade da prestação de serviços de suporte à Administração Pública é a constituição de uma Estrutura de Missão de Serviços Partilhados na Administração Pública, a qual elaborará uma estratégia de criação e implementação de Unidades de Serviços Partilhados (USP).

As áreas percebidas como potenciadoras de maiores ganhos são: Contabilidade, Gestão Orçamental e Financeira; Aprovisionamento (conclusão do Programa Nacional de Compras Electrónicas); Gestão de Recursos Humanos; Gestão de Instalações e Equipamentos e Gestão de Tecnologias de Informação e Comunicação. Nestas áreas, os *benchmarking* internacionais apresentam reduções médias de custos entre os 25% e 55%.

O trabalho agora realizado cria as condições organizativas que servirão de base, com a necessária reengenharia de processos, à evolução futura para os serviços partilhados, facilitando o processo de transição.

- Em relação às Tecnologias de Informação e Comunicação, foi atribuída à Agência para a Modernização Administrativa a definição das linhas estratégicas e políticas transversais à Administração Pública e considerado que cada Ministério deveria ter um serviço de tecnologias com a missão de definir as políticas e estratégias de TIC do Ministério e assegurar o planeamento, concepção, execução e avaliação das tecnologias dos respectivos serviços e organismos.
- Com vista a garantir a proximidade aos agentes económicos e, simultaneamente, a unidade e universalidade das prestações em todo o território nacional, os Serviços Desconcentrados da generalidade dos Ministérios passaram a conformar a sua circunscrição territorial às NUTS II, estabelecidas pelo Decreto-Lei n.º 46/89, alterado pelo Decreto-Lei n.º 317/99.

No entanto, a especificidade de actividades e competências de alguns Ministérios (ex.: Finanças e Segurança social) exigiu a adopção de modelos de organização sub-regional.

Foi ainda elaborada a primeira Geocartografia dos Serviços Desconcentrados da Administração Central (Anexo A3), a qual permite conhecer e cruzar todos os serviços dos Ministérios a nível local e, conseqüentemente, a níveis municipal, inter-municipal, distrital, metropolitano e regional. Para o efeito, foi criada uma aplicação informática que se encontra residente no GIASE (Ministério da Educação).

### III - Conclusões e Recomendações

Este trabalho tem uma natureza infra-estrutural, na medida em que permite garantir uma equilibrada distribuição dos organismos do Estado nas regiões, evitando-se indesejáveis fenómenos de neo-centralismo regional, a optimização da gestão de recursos físicos e humanos e concretizar a criação de centros globais de atendimento ao público, no sentido de Balcões Integrados Multi-Serviços. Pense-se ainda nas poupanças de recursos resultantes das partilhas de instalações, equipamentos, etc., entre serviços.

- Em relação à Descentralização e dando cumprimento ao estabelecido no n.º 9 da RCM n.º 39/2006, de 21 de Abril, o PRACE, na sua 2ª fase, procedeu-se, em articulação com cada um dos Ministérios, ao levantamento das competências, funções e estruturas a descentralizar para a administração local, o que constitui o Relatório sobre Descentralização (Anexo A4).

Neste Relatório é feita uma primeira abordagem às competências a transferir para as áreas metropolitanas, associações de municípios, municípios e, eventualmente, freguesias, no âmbito da Lei n.º 159/99, e para além dela, bem como é sugerido um calendário até 2009.

- Considerando que o Decreto-Lei n.º 194/91, de 25 de Maio, que define o Sistema de Acção Social Complementar, nunca tinha sido posto em prática, continuando a existir nove Serviços Sociais na Administração Central do Estado, foi proposta a fusão numa única estrutura de todos os Serviços Sociais da Administração (com excepção do IASFA e das SAD's da PSP e GNR), com vista a desenvolver um sistema mais justo, equitativo e racional.

Em suma, os princípios e/ou linhas estratégicas do PRACE tiveram, todas elas, um elevado grau de concretização nas propostas apresentadas neste relatório. Para além disso, no momento de redacção destas Conclusões, muitas destas propostas já tinham sido aprovadas pelo Governo dando origem à Resolução de Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 21 de Abril, a novas Leis Orgânicas de Ministérios (Conselho de Ministros de 2006-07-06) e à constituição duma Comissão para instalação da Estrutura de Gestão dos Serviços Sociais da Administração Central.

### **3.3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Sublinhe-se ainda, que apesar do critério predominante da Reestruturação da Administração Central do Estado ter sido garantir a Qualidade das Prestações da administração a cidadãos, empresas e comunidades, a Qualidade do Apoio à Governação e a Qualidade dos Serviços prestados à própria administração, do PRACE resultou uma redução superior a 30% do número de organismos e respectivas estruturas internas na Administração Central

- superior a 180 ao nível das **Macro-Estruturas**
- superior a 1000 ao nível das **Micro-Estruturas** formais

o que não deixará certamente de contribuir para melhorar a capacidade competitiva da Administração Pública Portuguesa e para o cumprimento do Programa de Estabilidade e Crescimento 2005-2009 da República Portuguesa.

Terminado o PRACE, gostaríamos de sublinhar que ele constitui apenas um passo na Modernização e Racionalização da Administração Central do Estado. Um passo que esperamos ter correspondido aos objectivos e estratégia do Governo, no sentido de melhorar a qualidade do serviço prestado e reduzir os níveis de despesa pública. Um passo que se traduziu, no essencial, na clarificação das missões, atribuições e competências das várias áreas da Administração e consequente tradução orgânica.

Mas o PRACE pode constituir também um ponto de partida para a progressiva modernização da Administração Pública, articulando-se com Programas já existentes (ex.: Simplex e SIADAP) e com outros a constituir (ex.: Sistema de Avaliação de Serviços).

Assim, se as Estratégias das Organizações devem ser reflectidas nas Estruturas Orgânicas (caso do PRACE), ambas têm de se concretizar e materializar nos Processos da organização: processos de tomada de decisão, processos de trabalho, processos de comunicação, (...) permitindo então rendibilizar o potencial duma boa estratégia.

Compete agora a cada Ministério, e em particular a cada serviço, potenciar o valor das novas estruturas, não esquecendo que a reformulação de processos pode induzir, num processo interactivo, a necessidade de reajustes orgânicos.

Outra consequência da nova Estratégia do Governo para a Administração Pública e que decorre também das novas Estruturas Orgânicas é a necessidade de reformular, em conformidade, os Sistemas de Informação e Comunicação quer estruturando a informação de acordo com as novas necessidades estratégicas, quer agilizando e automatizando processos de trabalho (*workflows*) e sistemas de controlo de gestão.

### III - Conclusões e Recomendações

A nova formulação de Missões, Atribuições e Competências cria ainda a oportunidade de gerar, em relação a cada uma delas, os indicadores de *performance* que permitem uma adequada gestão por objectivos e, conseqüentemente, avaliações de serviços e de desempenho individual mais justas e equitativas, recompensando os funcionários que melhores resultados obtêm.

Finalmente, as Estruturas Orgânicas propostas tendem a reduzir níveis hierárquicos e criar serviços com maiores polivalência, tecnicidade, autonomia e níveis de responsabilidade. Ainda que dependendo da subsequente reestruturação de processos, é previsível uma significativa alteração da organização e qualificação dos postos de trabalho e conseqüente necessidade de Formação para os funcionários.