



**Escola de Sociologia e Políticas Públicas (ESPP)**

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

A aplicação do SIADAP no Município de Alcanena – Diagnóstico e  
contributos de simplificação e uniformização.

Nancy Marques Rodrigues

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de

Mestre em Administração Pública

Orientador:

Doutor David Ferraz, Professor Auxiliar

ISCTE-IUL – Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2019



## ÍNDICE

RESUMO .....	vii
ABSTRACT .....	viii
AGRADECIMENTOS.....	ix
INTRODUÇÃO .....	1
CAPÍTULO 1: ESTADO, ADMINISTRAÇÃO E REFORMA E MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	3
1.1. ESTADO E ADMINISTRAÇÃO.....	5
1.2. MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO E REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	6
1.2.1 - <i>O Modelo Burocrático (Weberiano)</i> .....	7
1.2.2 - <i>New Public Management</i> .....	10
1.2.3 - <i>Avaliação da Nova Gestão Pública</i> .....	12
1.2.4 - <i>New Public Service</i> .....	14
1.3. CONTEXTOS DE REFORMA ADMINISTRATIVA EM PORTUGAL.....	17
1.4. A REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL.....	26
CAPÍTULO 2: A GESTÃO POR OBJETIVOS E A AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO .....	29
2.1. GESTÃO POR OBJETIVOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	29
2.2. CONCEITO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO.....	32
2.2.1 - <i>Vantagens da Avaliação do Desempenho</i> .....	34
2.2.2 - <i>Problemas da Avaliação de Desempenho</i> .....	35
2.2.3 - <i>Como medir o desempenho?</i> .....	36
2.2.4 - <i>Satisfação com a avaliação de desempenho</i> .....	40
2.3 – EVOLUÇÃO DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PORTUGUESA .....	41
2.3.1 - <i>A Classificação de Serviço</i> .....	42
2.3.2 - <i>O SIADAP (versão 2004)</i> .....	43
2.3.3 - <i>O novo SIADAP (versão2007)</i> .....	45
2.3.4 - <i>Alterações com OE para 2013 - Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro</i> .....	51
2.3.5 - <i>Alterações com o OE para 2018 – Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro</i> .....	54
2.3.6 - <i>Alterações com o OE para 2019 – Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro</i> .....	56
CAPÍTULO 3: O SIADAP NO MUNICÍPIO DE ALCANENA – AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO DO SIADAP: ESTUDO DE CASO.....	59
3.1- CARATERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ALCANENA.....	60
3.2- ESTUDO DE CASO .....	60
3.2.1.- <i>Caraterização do Universo e da Amostra</i> .....	61
3.2.2.- <i>Instrumentos de recolha de dados</i> .....	62
3.3. CARATERIZAÇÃO DA AMOSTRA .....	65
3.4. ANÁLISE DOS RESULTADOS .....	66

3.4.1. <i>Sugestões de melhoria</i> .....	73
CONCLUSÃO .....	79
BIBLIOGRAFIA.....	83
FONTES.....	87
ANEXO I – Caraterização dos trabalhadores da Câmara Municipal em 31-12-2018.....	I
ANEXO II – Gráficos de caraterização sociodemográfica da amostra.....	IV
ANEXO III – Inquéritos dos avaliados .....	VI
ANEXO IV – Gráficos com respostas dos inquéritos dos avaliados .....	X
ANEXO V – Análise dos inquéritos dos avaliados.....	XV
ANEXO VI – Inquéritos dos avaliadores.....	XX
ANEXO IX – Curriculum vitae.....	XXVII

## **Índice de quadros**

Quadro 1.1. - Princípios, vantagens e desvantagens do modelo tradicional weberiano	10
Quadro 1.2. - Comparação dos modelos tradicional, NPM e NPS	16
Quadro 1.3. - Fases da Reforma da Administração Pública em Portugal	18
Quadro 1.4. - Conjunto legislativo da Reforma Administrativa do XV Governo	23
Quadro 2.1. - Aspetos para a eficácia da Gestão por Objetivos	31
Quadro 2.2. - Abordagens da Avaliação do Desempenho	38
Quadro 2.3. - Vantagens e desvantagens dos métodos de avaliação	38
Quadro 2.4. - Aspetos fundamentais - SIADAP 1	47
Quadro 2.5. - Efeitos da Avaliação - SIADAP 2	49
Quadro 2.6. - Aspetos fundamentais - SIADAP 3	50
Quadro 3.1. - Valorização do Instrumento de avaliação SIADAP – avaliados	71

## Índice de figuras

Figura 3.1 – Organograma do Município de Alcanena

60

## **Glossário de siglas**

- AP – Administração Pública.
- BCE – Banco Central Europeu.
- CCA – Conselho Coordenador da Avaliação.
- CCDR-LVT – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo.
- CE – Comissão Europeia.
- CEFA – Centro de Estudos e Formação Autárquica.
- CRESAP – Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública.
- CRP – Constituição da República Portuguesa.
- DCTVP – Divisão de Cultura Turismo e Valorização do Património.
- DDHS – Divisão de Desenvolvimento Humano e Social.
- DDOGFP – Divisão de Desenvolvimento Organizacional, Gestão Financeira e Património.
- DDSU – Divisão de Desenvolvimento Sustentável e Urbanismo.
- DGAEP – Direção Geral da Administração e do Emprego Público.
- DL – Decreto Lei.
- DPGOM – Divisão de Planeamento Gestão de Obras Municipais.
- DR – Decreto Regulamentar.
- EU – União Europeia.
- FMI – Fundo Monetário Internacional.
- GOP – Grandes Opções do Plano.
- GPO – Gestão por Objetivos.
- INA – Instituto Nacional de Administração.
- LTFP – Lei de Trabalho em Funções Públicas.
- LVCR – Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações.
- MGD – Sistema de Gestão Documental.
- NGP – Nova Gestão Pública.
- NPM – New Public Management.
- NSP – Novo Serviço Público.
- OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.
- OE – Orçamento do Estado.
- PEC – Plano de Estabilidade e Crescimento.
- PRACE – Programa de Reestruturação da Administração Pública.
- PREMAC – Programa de Redução e Seleção para a Administração Pública.
- QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização.
- RCM – Resolução de Conselho de Ministros.
- SAD – Sistema de Avaliação do Desempenho.

SGFPCO – Subunidade de Gestão Financeira Património e Controlo Orçamental.

SGP – Sistema de Gestão de Pessoal.

SIADAP 1 – Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública dos Serviços.

SIADAP 2 – Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública dos Dirigentes.

SIADAP 3 – Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública dos Trabalhadores.

SIMPLEX – Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa.

SMA – Secretariado para a Modernização Administrativa.

SMART – Specifics, Measurable, Realistic, Time- Related.



## **RESUMO**

A avaliação do desempenho tornou-se um instrumento cada vez mais utilizado para comparar, medir, implementar e diferenciar desempenhos. A partir de 2004, as autarquias tiveram que implementar o SIADAP, isto após um percurso de influência da Nova Gestão Pública, em que foram obrigadas a responder de uma forma cada vez mais exigente e eficaz às transformações da Administração Pública.

O presente trabalho procurou analisar o tema SIADAP – Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Câmara Municipal de Alcanena. Para tanto, foi feita uma abordagem às reformas da Administração Pública, na vertente da avaliação do desempenho e aplicação do SIADAP, como instrumento que operacionaliza essa avaliação. Enquadrou-se a Gestão por Objetivos na Administração Pública portuguesa e procurou-se demonstrar a importância que tem, mais concretamente na Administração Local.

O objetivo central deste trabalho é fazer um diagnóstico do funcionamento do SIADAP e deixar alguns contributos e propostas de melhoria para que este modelo de avaliação na Câmara Municipal de Alcanena se possa tornar mais eficiente e uniforme. Pretende-se assim, conhecer as perceções dos avaliadores e avaliados nas dimensões do conhecimento e importância, satisfação com o modelo de avaliação e valorização do SIADAP como instrumento de avaliação.

A abordagem metodológica escolhida, face aos objetivos a alcançar, foi a de estudo de caso. Como fontes e técnicas de recolha de informação, realizou-se um inquérito por questionário online aos trabalhadores – avaliados e avaliadores para analisar e comparar perspetivas, de forma a perceber se existem diferenças em relação aos diversos perfis e para uma melhor compreensão desta temática. Outras fontes de informação utilizadas foram a análise documental e a observação.

Desta forma obtivemos a perceção dos conhecimentos, da satisfação e do funcionamento do SIADAP na Câmara de Alcanena. E tomamos conhecimento das perspetivas sobre a satisfação, a valorização e a motivação que este instrumento de avaliação de desempenho tem nos seus trabalhadores.

### ***Palavras-Chave:***

*Administração Pública, Reforma Administrativa, Gestão por Objetivos, Avaliação do Desempenho, SIADAP.*

## **ABSTRACT**

The performance assessment has become a more and more used instrument to compare, measure, implement and differentiate the workers' performances.

From 2004 onwards, the local councils had to implement SIADAP, after a period of influence of Nova Gestão Pública (New Public Management) during which they had to respond to the changes in Public Administration in a more and more demanding and efficient way.

This study tried to analyse the topic SIADAP – Integrated System of Performance Assessment in Alcanena Municipal Council. For this purpose we took an approach to the Public Administration reforms concerning the performance assessment and the application of SIADAP as the instrument that fulfills that assessment. We took into consideration the goal-oriented management in the Portuguese Public Administration and tried to show its importance, particularly in the Local Administration.

The main aim of this study is to make a diagnosis of the working method of SIADAP, as well as bring about some contributions and proposals of improvement to the assessment model in Alcanena Municipal Council so that it can be more efficient and uniform. It is our purpose to understand the perceptions of both evaluators and evaluated in terms of knowledge, importance, satisfaction with the assessment model and valorization of SIADAP as an assessment instrument.

The methodology adopted, according to the goals to be reached, consisted on a case study. As sources and techniques of gathering information, we carried out an inquiry by means of an online questionnaire made to the workers – evaluated and evaluators – to analyse and compare perspectives in order to understand if there are some differences concerning the various profiles and get a better understanding of this matter. Documental analysis and observation were other sources of information.

Thus we got the perception of knowledge, satisfaction and of how SIADAP works in Alcanena Municipal Council. We also became aware of the perspectives on satisfaction, valorization and motivation this instrument of performance assessment brings about on the workers.

### ***Keywords:***

*Public Administration, Administrative Reform, Management for Objectives, Performance Assessment, SIADAP.*

## **AGRADECIMENTOS**

Quero agradecer a todos os que contribuíram para a realização deste trabalho.

Gostaria em primeiro lugar de deixar um agradecimento ao ISCTE, na pessoa do Professor Doutor João Salis Gomes e agradecer também aos professores que de uma forma ou de outra, colaboraram comigo e me ajudaram na elaboração deste trabalho.

Um muito obrigado, principalmente ao meu orientador Professor Doutor David Ferraz, pelo acompanhamento, pela disponibilidade, atenção e colaboração demonstradas ao longo das várias fases de realização do trabalho, assim como pelas críticas, reflexões e sugestões feitas durante a orientação. Estou-lhe especialmente muito grata.

Deixar uma palavra de apreço à instituição onde trabalho, que acreditou em mim. Um sincero e especial agradecimento à Senhora Presidente da Câmara Municipal, pelo seu carinho, atenção e preocupação. Obrigado por ter acreditado que estaria à altura do desafio e por me ter dado a oportunidade de utilizar os dados da entidade e, também, por ter autorizado a distribuição dos inquéritos.

A todos os demais colegas e amigos que comigo partilharam este percurso e me ajudaram e encorajaram sempre e não me deixaram desistir. Obrigada Rosa e André, pelo incentivo, apoio e dedicação que me deram ao longo destes meses.

À minha família pela disponibilidade e apoio constantes e por estarem sempre comigo.

**MUITO OBRIGADA!**

## **INTRODUÇÃO**

As sociedades modernas são cada vez mais exigentes e têm necessidades cada vez mais sofisticadas (Rodrigues, 2008:1). As pressões orçamentais e a necessidade de diminuir as despesas públicas são também situações que requerem soluções (Carapeto e Fonseca, 2005). Neste sentido tem-se procedido a diversas reformas com o objetivo de tornar a Administração Pública mais eficiente, isto é, fazer mais, com menos custos, e ser mais eficaz, predominando o fazer bem que pressupõe, ainda, que se prestem serviços de qualidade, com maior recetividade por parte do cidadão/cliente (Rodrigues, 2008).

É neste contexto que surge o SIADAP com desafios ao nível da gestão organizacional das organizações públicas, visto não só como um instrumento avaliativo, mas, também, como um processo contínuo em que os objetivos devem incentivar a melhoria contínua do desempenho e o desenvolvimento pessoal, profissional e organizacional.

É sobre a avaliação de desempenho dos trabalhadores que se desenvolve este trabalho de investigação e como resultado final pretende-se elaborar um diagnóstico relativamente ao funcionamento desse sistema na Câmara Municipal de Alcanena, tendo em vista a identificação de proposta de melhoria.

Mais especificamente pretende-se: 1) conhecer as perceções dos trabalhadores, quer no papel de avaliados, quer no papel de avaliadores e 2) avaliar a satisfação dos trabalhadores de um organismo da Administração Local, com o sistema de avaliação de desempenho – SIADAP; 3) perceber se os trabalhadores conhecem os objetivos e procedimentos da avaliação de desempenho; 4) perceber os conhecimentos dos trabalhadores sobre os procedimentos e funcionamento do sistema de avaliação de desempenho; 5) perceber qual a sua opinião sobre o sistema de avaliação de desempenho e ainda conhecer a satisfação dos funcionários com esse sistema.

Para tal, em termos metodológicos e face aos objetivos do estudo, optou-se por realizar uma pesquisa exploratória, recorrendo à metodologia de estudo de caso. O estudo de caso foi realizado numa autarquia – Câmara Municipal de Alcanena. Como fontes e técnicas de recolha de informação, realizou-se um inquérito por questionário online aos trabalhadores – avaliados e avaliadores para analisar e comparar perspetivas, de forma a perceber se existem diferenças em relação aos diversos perfis e para uma melhor compreensão desta temática.

Outras fontes de informação utilizadas foram a análise documental de documentos produzidos pelo setor de Recursos Humanos da Câmara Municipal de Alcanena, a consulta de dados nas diversas aplicações informáticas, como o SGP – Sistema de Gestão de Pessoal, SAD – Sistema de Avaliação do Desempenho, MGD – Sistema de gestão Documental, análise de documentos produzidos pelo CCA – Conselho Coordenados de Avaliação), o site oficial da instituição e a observação, enquanto secretária do CCA e trabalhadora no setor de Recursos Humanos da Câmara Municipal em estudo.

Utilizou-se a plataforma Google Forms para a construção dos inquéritos por questionário e posteriormente o tratamento dos dados foi realizado através da análise de conteúdo e análise da mesma ferramenta Google Forms e através e do uso da ferramenta informática Excel.

O estudo divide-se em três capítulos. No primeiro capítulo efetuou-se uma revisão sobre os modelos de reforma na Administração Pública, analisando consequentemente, a reforma na Administração Pública portuguesa e mais especificamente nas autarquias locais.

No segundo capítulo efetuou-se uma revisão da literatura relevante para a discussão da problemática da Gestão por Objetivos e Avaliação do Desempenho.

O terceiro capítulo corresponde a metodologia. Nele foram apresentados os objetivos, as opções metodológicas, as dimensões de análise e as razões que levaram a escolher a organização em estudo. De seguida apresentam-se as técnicas e fontes de informação e as técnicas de análise da informação, efetua-se a análise e discussão dos resultados. Enquadrado nessa linha, foi realizada a caracterização da autarquia, nomeadamente, localização, estrutura organizacional, caracterização dos trabalhadores. Seguidamente, analisam-se a perceção dos inquiridos sobre o funcionamento do Sistema de Avaliação do Desempenho. No fim apresentam-se as conclusões, as propostas de melhoria assim como algumas limitações do estudo. A abordagem metodológica selecionada foi um estudo de caso, que analisa três grandezas: a importância e conhecimentos sobre o SIADAP, a satisfação com o modelo e a valorização do SIADAP como instrumento de avaliação do desempenho.

Na investigação realizada, o universo em análise, conforme os objetivos a alcançar, é formado por todos os trabalhadores da Câmara Municipal de Alcanena, em 31 de dezembro de 2019. A escolha desta Câmara decorre da impossibilidade de estudar todo o universo, pelo que o nosso estudo se circunscreveu à realidade desta autarquia (amostra por conveniência). Identificaram-se, neste âmbito, os trabalhadores aos quais se aplicou a avaliação de desempenho – SIADAP, pelo processo normal, no biénio de avaliação 2017/2018 (145 avaliados e 4 avaliadores).

## **CAPÍTULO 1: ESTADO, ADMINISTRAÇÃO E REFORMA E MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

*«Não há reforma administrativa que valha, se ela não se repercutir na qualidade dos serviços prestados e na facilitação das relações com cidadãos e empresas»*

(Isabel Côrte-Real, 1993)

Temos assistido, ao longo dos anos, à execução de reformas e estratégias de modernização da administração, tanto a nível nacional, como europeu, com o objetivo de racionalizar a estrutura e funcionamento do modelo de gestão da Administração Pública. Numa lógica de mudança do funcionamento e organização da administração, a principal linha de ação, na grande maioria dos Estados, refletiu-se no ajustamento e na consciencialização de mudanças assentes nas estruturas administrativas, bem como na redução do peso de intervenção do poder político nas sociedades, para dar lugar à flexibilização de gestão e alteração de processos face à urgência de uma maior capacidade de resposta às necessidades dos cidadãos. (Carapeto e Fonseca, 2005).

A modernização da Administração Pública está, sem dúvida, ligada ao longo processo de Reforma da Administração Pública. Modernizar é sinónimo de alterar, fazer de uma forma diferente o que até agora é feito de uma forma semelhante. Modernizar é inseparável de gerir: criar e inovar técnicas, métodos, processos, sistemas e modelos.

Foram criadas várias estratégias de modernização da administração assentes na idéia de uma maior liberdade de gestão, onde são definidos vários elementos (tarefas, resultados, objetivos e recursos financeiros e humanos) que vizam sobretudo uma articulação especial entre o público e o privado no sentido de melhorar a qualidade dos serviços e da eficiência na execução de tarefas Mozzicafreddo, (2001: 5). A modernização da Administração Pública engloba, entre outros, alguns objetivos, entre os quais Mozzicafreddo e Gouveia, (2011: 45) destacam:

- Responder de forma célere e eficaz às necessidades dos cidadãos e das empresas;
- Reforçar a confiança dos cidadãos nos serviços públicos;
- Desmaterializar formulários e procedimentos;
- Possibilitar às empresas obter rapidamente licenças e autorizações;
- Respeitar o cumprimento de formalidades, tentando eliminar as desnecessárias;
- Generalizar o acesso on-line aos serviços públicos;
- Facilitar a racionalização e a eficiência na Administração Pública;
- Contribuir para a redução de custos.

A Reforma e a Modernização administrativa visam tornar um Governo mais eficaz, uma administração do Estado mais eficiente e uma gestão pública mais produtiva com a finalidade de atingir os objectivos nacionais. Modernizar incide não só na forma como o Governo funciona, mas também na

forma de atuação das organizações públicas, aumentando a sua eficácia e melhorando a qualidade na Administração Pública (Araújo, 2000).

Para este autor a reforma e modernização da Administração compreendem:

- As alterações estruturais que se traduzem pela reorganização dos órgãos que compõem a máquina dos Estados, a retribuição de funções, a alteração do sistema de pessoal, alteração de processos de gestão e das orientações estratégicas, que contribuem para o aparecimento de novos padrões de comportamento administrativo.
- As alterações dos processos de gestão e das orientações estratégicas, que contribuem para o aparecimento de novos padrões de comportamento administrativo. Pretende-se maior transparência nos processos de tomada de decisão de forma a estimular uma maior iniciativa, capacidade de realização, adaptabilidade e principalmente, criatividade e inovação.

Organizar os serviços para que prestem um melhor serviço ao cidadão, gerir de forma mais eficiente a escassez de recursos, para obter ganhos ao nível da eficácia, utilizar de uma melhor forma os dinheiros públicos, qualificar e mobilizar os profissionais da Administração Pública e classificá-los como principais atores da mudança, são ao nível da OCDE<sup>1</sup> – Organisation for Economic Cooperation and Development, os grandes objetivos que as Administrações Públicas dos países desenvolvidos, devem prosseguir para atingir a Modernização Administrativa.

Importa também referenciar que o Estado tem um papel fundamental no que diz respeito aos processos de mudança da Administração Pública, conforme refere Mozzicafredo (2001:18): “*A reforma administrativa ou a modernização da Administração Pública é uma teoria política de organização do Estado e da Sociedade*”.

Mozzicafredo (2003:14) classifica esta confrontação do Estado com as novas exigências da sociedade numa questão comparativa, como se existisse “(...) *uma espécie de crescimento natural do Estado porque as suas funções aumentam segundo a complexidade das sociedades*”. Podemos assim entender que a reforma administrativa e a modernização administrativa têm feito com que surja um novo panorama de actuação dos governos, nomeadamente no que diz respeito ao papel das organizações públicas, em particular na sua orientação para princípios de atuação como a qualidade, eficiência e eficácia.

Falar em Modernização Administrativa, falar na Reforma da Administração Pública, falar em qualidade de serviços são conceitos fundamentais. O que deve estar por detrás de todos esses processos é um esforço com base em princípios de gestão, onde a melhoria continua da qualidade dos serviços,

---

<sup>1</sup> A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, é uma organização internacional de 34 países que aceitam os princípios da democracia representativa e da economia de livre mercado, que procura fornecer uma plataforma para comparar políticas económicas, solucionar problemas comuns e coordenar políticas domésticas e internacionais. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/whodoeswhat/>

quer seja interna ou externa, partindo de processos ou de resultados e tendo sempre em conta a especificidade da organização, estejam presentes na sua gestão. O Estado moderno deve investir fortemente na qualidade dos serviços, na renovação das instituições, na modificação das mentalidades, numa Administração Pública que se oriente por objectivos de serviço ao cidadão, às comunidades e às organizações, numa aposta na melhoria contínua.

### 1.1. ESTADO E ADMINISTRAÇÃO

A Administração Pública compreende o conjunto das organizações públicas que realizam a função administrativa e a gestão do Estado e de outros entes públicos com personalidade jurídica, quer sejam de âmbito regional ou local. Põe em contacto direto a cidadania com o poder político para satisfação dos interesses públicos. Podemos assim entender a Administração Pública como o conjunto de áreas do setor público do Estado que mediante o exercício da função administrativa, a prestação de serviços públicos, a execução de obras públicas e a realização de outras atividades socio económicas de interesse público trata de alcançar os fins do Estado. O estudo da administração é aceite como fundamental no que concerne ao estudo da organização pública, entendida como entidade social que labuta continuamente de um modo organizado sendo influenciada pelo poder político (Bilhim, 2000).

A Administração Pública pode ser definida, segundo Bilhim (2000: 99), como “uma entidade social no seio da qual se desenvolvem actividades administrativas destinadas à satisfação de necessidades colectivas, como a segurança, a cultura e o bem-estar, necessidades essas sentidas individualmente. Essas actividades têm, à partida, uma especificidade face às desenvolvidas por entidades privadas: a dependência instrumental do poder político”.

Segundo Amaral (1996) as necessidades coletivas poderão ser elencadas em três espécies fundamentais: a segurança, a cultura e o bem-estar. São estas as necessidades que o vasto e complexo conjunto de atividades e organismos a que se costuma chamar Administração Pública tem por fim satisfazer.

São dois os principais sentidos em que se utiliza, na linguagem corrente, a expressão Administração Pública: o sentido orgânico ou subjectivo e o sentido material ou objectivo. Quando se utiliza a expressão Administração Pública no sentido de organização, como sinónimo de organização administrativa, estamos perante a sua utilização em sentido orgânico ou subjetivo. Em sentido orgânico, a Administração Pública é o sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado, bem como das demais pessoas colectivas públicas, que asseguram em nome da colectividade a satisfação regular e contínua das necessidades colectivas de segurança, cultura e bem-estar. (Amaral, 1996: 36-37). Quando se utiliza a expressão no sentido de actividade (a Administração Pública a surgir como sinónimo de actividade administrativa), estamos a fazê-lo em sentido material ou objectivo. Em sentido material, a Administração Pública pode ser definida como a actividade típica dos serviços públicos e agentes administrativos desenvolvida no interesse geral da colectividade, com vista à satisfação regular e



continua das necessidades colectivas de segurança, cultura e bem-estar, obtendo para o efeito os recursos mais adequados e utilizando as formas mais convenientes (Amaral 1996: 39).

Como refere Carvalho (2001), a Administração Pública é bastante ampla, porque é constituída por diferentes pessoas colectivas, com vários fins, nomeadamente, o Estado, os Institutos Públicos, as Empresas Públicas, as Associações Públicas, as Autarquias Locais e As Regiões Autónomas.

Administração Pública, para Neves (2002: 267) é definida, como um “conjunto de entidades ou organismos articulados em função dos domínios ou sectores da ação governativa, que concretizam o papel do Estado de acordo com os programas de governo”.

As características da Administração Pública, enquanto aparelho administrativo, vão se modificando de acordo com o tipo de relação que mantém com a classe política, com o perfil que, em cada momento, se defende que deve ter, e em particular, com a imagem que pretende ter perante os cidadãos e a sociedade em geral. O Estado, para fazer face aos desafios que os cidadãos lhe colocam, procura assim, através de reformas, a implementação de um conjunto de políticas de gestão pública que moldam e estruturam a Administração Pública, num determinado espaço temporal. Nem sempre os métodos para estas alterações dos sistemas administrativos foram os mesmos, ao longo da história da Administração Pública, as reformas ou as mudanças no sistema administrativo estão associadas a diferentes modelos de gestão pública que, por sua vez, estão associados às mudanças do modelo do Estado e a cada modelo de Estado corresponde um modelo de Administração Pública, o qual procura refletir as preferências e os valores que este procura promover (Rocha, 2011).

## 1.2. MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO E REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

*“(…), pensamos que uma reforma possível e aplicável é melhor do que uma reforma ideal ou desejável, e uma reforma gradual e parcelar mais adequada do que uma reforma integral e imediata, mas inexecutável no tempo e no espaço”*

(Mozzicafreddo, 2001).

Existem três modelos de Estado que se associam a diferentes modelos de Administração. O primeiro modelo corresponde ao desenvolvimento do Estado Liberal. O liberalismo surge no século XVII, na Inglaterra e defende um conjunto de doutrinas que se baseiam na constituição de um Estado, que pressupõe que a sua autoridade deveria proteger as liberdades individuais através da lei e também ser capaz de impor restrições aos indivíduos das sociedades. O Estado liberal incentiva a iniciativa privada, a livre concorrência e a competitividade. O Estado Liberal do séc. XIX era caracterizado por um alheamento face à sociedade e o livre jogo da oferta e procura assim como a liberalização dos preços, acabou por se refletir na concentração da riqueza numa pequena parte da sociedade, a classe burguesa, tornando a estrutura do Estado liberal, um sistema que originou grandes desigualdades sociais. (Pompeu e Pessoa, 2012).

O segundo modelo surge após a Segunda Guerra Mundial, o modelo do Estado de Social, surge como melhor alternativa do Estado Liberal. O Estado de Bem-Estar-Social teve origem no pensamento

keynesiano, que consiste na organização político-económica fundamentada na afirmação de um Estado intervencionista. Um Estado que intervém na Economia e na vida social do país, garantindo os serviços públicos e a proteção do cidadão com objetivo de conduzir a um sistema de pleno emprego. O Estado de Bem-Estar atribui ao Estado o dever de conceder benefícios sociais, de modo a que todos os cidadãos tenham asseguradas as suas necessidades básicas garantindo assim um padrão mínimo de vida (Pompeu e Pessoa, 2012).

Os constrangimentos financeiros, a complexidade do funcionamento da administração, a alteração das expectativas, necessidade e exigência dos cidadãos e as tendências para as estruturas menos centralizadas e mais equitativa (Mozzicafredo, 2001), estiveram na origem de um novo modelo de Estado ao qual estava associada uma Administração Pública com uma visão gestionária e orientada pelos valores da eficiência, da eficácia e economia, um Estado Regulador, que assume um papel de coordenador e observador, estabelecendo as regras de atuação.

A evolução descrita, levou a que também os modelos de administração fossem evoluindo e adaptando-se às exigências da governação, em cada momento, podendo-se identificar diferentes modelos de governação pública: o Modelo Burocrático (weberiano), o Modelo da Nova Gestão Pública ou New Public Management e os novos paradigmas para a Administração Pública, mais concretamente o Modelo de New Public Service. Seguidamente analisamos as perspetivas de organização da Administração Pública que acompanharam esses modelos.

### *1.2.1 - O Modelo Burocrático (Weberiano).*

Para Max Weber, à medida que a sociedade se torna mais complexa tornam-se necessárias instituições igualmente mais complexas, o que implica passar de organizações informais de carácter marcadamente pessoal para o que designava como burocracia.

Os princípios fundamentais da organização burocrática de Weber, segundo Bilhim (2006) assentam “na:

- **Formalização:** as normas sustentam a organização burocrática, as regras são definidas e protegidas da alteração arbitrária ao serem formalizadas por escrito;
- **Divisão do trabalho sistemática:** cada elemento do grupo tem uma função específica, de forma a evitar conflitos na atribuição de competências;
- **Hierarquia:** o sistema está organizado em pirâmide, sendo as funções subalternas controladas pelas funções de chefia, de forma a permitir a coesão do funcionamento do sistema;
- **Impessoalidade:** as pessoas, enquanto elementos da organização, limitam-se a cumprir as suas tarefas, podendo sempre serem substituídas por outras. O sistema, como está formalizado, funcionará tanto com uma pessoa como com outra;

- Competência técnica e meritocracia: a selecção dos funcionários depende exclusivamente do seu mérito e capacidades, havendo necessidade da existência de formas de avaliação objectivas;
- Separação entre propriedade e administração: os burocratas limitam-se a administrar os meios de produção, não os possuem;
- Completa previsibilidade do funcionamento: todos os funcionários deverão comportar-se de acordo com as normas e regulamentos da organização a fim de que esta atinja a máxima eficiência possível;
- Profissionalização dos funcionários: com a decorrente profissionalização do sistema, uma vez que as funções mais importantes do dia-a-dia da sociedade estão asseguradas por técnicos e comerciais e são sustentadas por funcionários do Estado, porque o Estado, em si mesmo, é uma associação da política com a racionalidade, assente em pilares como a Constituição e o Direito Administrativo, estando assegurado o seu funcionamento por funcionários devidamente formados para o efeito, ou seja existe um exercício de autoridade racional-legal que sustenta o poder, dentro das organizações burocráticas. Neste modelo, o poder emana das normas, das instituições formais, e não da tradição ou do carisma.” (Bilhim, 2006:42).

A burocracia de Weber caracteriza-se por organizações hierárquicas constituídas por trabalhadores nomeados, com habilitações e experiência, a quem eram atribuídos deveres oficiais que desempenhavam na qualidade de representantes, aplicando regras de forma impessoal e neutra. A lealdade dos funcionários perante os seus superiores era uma lealdade funcional, à posição e não à pessoa do superior. Os princípios da hierarquia e os níveis de autoridade dão origem a um sistema ordenado de subordinação em que os níveis mais altos supervisionam os mais baixos. Max Weber introduz na sua reflexão o aparelho administrativo como braço operacional do Estado, executor das políticas por ele definidas, responsável pelo cumprimento da Lei e simultaneamente subordinado a ela: "Por Estado se há-de entender uma empresa institucional de carácter político onde o aparelho administrativo leva avante a pretensão do monopólio da legítima coerção física, com vista ao cumprimento das leis" (Weber, 1947).

Segundo a perspectiva de Weber, as organizações que utilizam uma organização do tipo burocrático são as que mais facilmente atingem o máximo de eficiência. A burocracia é o “tipo ideal” de organização devido às suas características, nomeadamente normas e regulamentos determinados por escrito, uma forte divisão do trabalho, ou seja, cada individuo tem funções próprias, uma hierarquia bem definida entre as diferentes pessoas dentro da organização, autoridade, relações baseadas na comunicação formal e bastante impessoais, pois estas são efectuadas por escrito e ainda procedimentos rotineiros. (Ferreira, Neves & Caetano, 2011).

Segundo Denhardt e Denhardt (2003), o modelo burocrático de gestão, que coincidiu com a figura do Estado-providência, era caracterizado sumariamente pela centralização do poder em dirigentes de topo, afastados dos problemas e das pessoas; por relações hierárquicas fortemente definidas e processos

rígidos. O principal escrutínio a que estes processos eram sujeitos consistia na verificação da legalidade e regularidade dos actos públicos. O papel do Governo consistia em desenhar e implementar políticas em torno de um objetivo político. Neste contexto, os cidadãos são vistos como administrados, não existindo preocupação relativamente à qualidade ou averiguação do desempenho dos funcionários públicos para além da simples legalidade.

Segundo Peters (1996), a gestão efetiva é severamente restringida em organizações com estruturas hierárquicas e baseadas em regras. Este modelo hierárquico implica uma luta constante por mais poder e autoridade, uma reduzida flexibilidade no processo de decisão e uma contínua relação com os níveis superiores da hierarquia para muitas das ações ou decisões a tomar. Estas dificuldades traduzem-se na redução da capacidade de resposta e em custos mais elevados de funcionamento. Controlar uma hierarquia complexa em conjunto com as tarefas políticas tornou-se complicado para os ministros, tinham excesso de trabalho o que limitava a sua atuação. Por outro lado, a ausência de preços e de mecanismos de mercado limitava os decisores na tomada de decisões importantes. O excesso de formalismo, os elevados custos de funcionamento, a desresponsabilização e a ineficiência são também algumas das críticas a este modelo.

O modelo burocrático que caracteriza a Administração Pública como sendo um conjunto de valores normativo e prescritivo, orientado para a estabilidade e previsibilidade deixou de responder adequadamente a partir do momento em que as condições externas se tornaram mais complexas e imprevisíveis. A Máquina do Estado gerava custos elevados e lentidão no sistema, não tendo capacidade de dar uma resposta atempada às necessidades dos cidadãos. tornou-se muito pesada e gerava entropias.

Mozzicafreddo (2000), a este propósito acrescenta que, mesmo com as deficiências, algumas delas já referidas, este modelo adapta-se à sociedade democrática e à regulação institucional das relações sociais pois, garante igualdade de tratamento dos cidadãos, controlo das políticas públicas, dá garantias de padronização do desempenho dos participantes e limita o corporativismo e clientelismo da sociedade civil.

Diz-se então, perante isto, que o modelo não se encontra desajustado e ultrapassado, as regras e a hierarquia continuam, no presente e no futuro, a ser um elemento básico no Estado Moderno (Pitchas, 2003). Será também importante referir, segundo Mozzicafreddo (2001), que as circunstâncias políticas, o contexto social e cultural, a pluralidade dos poderes e os grupos de influência em que se insere a Administração não irão permitir a existência de estereótipos isolados da realidade do meio envolvente.

Pitchas (1993), argumenta que a eficácia deste modelo depende da natureza das tarefas públicas e das funções administrativas que devem ser realizadas – mais adequado para a manutenção da lei e da ordem e para assegurar a paz e segurança interna e externa – não descurando o seu papel importante no desenvolvimento das infraestruturas da sociedade. Pitchas conclui que não existe razão para abandonar na sua totalidade o Modelo Burocrático e que este pode vir a ser ainda uma ferramenta indispensável no Estado Moderno, desde que este evolua em consonância com as mudanças que se operem na lei, nas

tarefas e funções. Pitchas identifica as vantagens e desvantagens que considera que caracterizam este modelo, que se apresentam no quadro seguinte:

**Quadro 1.1 - Princípios, vantagens e desvantagens do modelo tradicional weberiano**

Principais princípios	Vantagens	Desvantagens
<b>Hierarquia das posições no Serviço Público</b>	Esforços das autoridades podem ser melhor sucedidos devido à existência de unidade de comando e coordenação das atividades administrativas	Bloqueia a iniciativa dos funcionários públicos e a participação dos cidadãos nas decisões administrativas
<b>Sistemas de regras e regulamentos para a aplicação das leis e da tomada de decisão</b>	Estrutura e a organização internas asseguram a uniformidade e o controlo legal	Centralização da tomada de decisão desresponsabiliza os níveis mais baixos da hierarquia.
<b>Especialização funcional das unidades administrativas e dos funcionários públicos</b>	Aumenta a eficiência e a produtividade da Administração Pública no que se refere ao desempenho das tarefas de rotina	Impede que se desenvolva uma comunicação próxima entre as unidades especializadas, o que origina o crescimento de unidades paralelas e o aumento dos custos de coordenação
<b>Relação impessoal com a envolvente da Administração Pública</b>	Garante um tratamento imparcial e um julgamento baseado na objetividade para todos os cidadãos	As necessidades e os direitos podem não ter a atenção devida.

Fonte: Adaptado de Pitchas (1993)

O modelo weberiano começou a ser considerado inadequado, principalmente a partir da década de 80, tendo sido rotulado de ineficiente, um modelo afastado das necessidades dos cidadãos. As mudanças que se foram registando na sociedade fizeram com que o modelo administrativo tradicional fosse posto em causa e criaram-se condições para o aparecimento de novas formas de abordagem à gestão pública.

### *1.2.2 - New Public Management*

O modelo que veio substituir o modelo burocrático, enquanto paradigma dominante, denomina-se por NGP - Nova Gestão Pública (tradução para a língua portuguesa da denominação anglo-saxónica NPM - New Public Management) e representa as doutrinas administrativas que dominaram as reformas da Administração em vários países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE).

A Nova Gestão Pública, surge na década de 80, com o objetivo de fazer uma reforma na Administração Pública, os seus principais focos eram a desburocratização, reorganização e modernização (Ferraz, 2008). A Nova Gestão Pública assenta num pressuposto fundamental que é a adoção de uma filosofia de administração com a introdução de técnicas de gestão inspiradas nos modelos de gestão do setor privado, como a liberalização e privatização de atividades económicas e sociais do setor público (Mozzicafredo e Gomes, 2001), limitada por preocupações de eficiência e eficácia.

Podemos assim identificar quatro fatores que levaram ao aparecimento da NGP:

- Fatores económicos/financeiros;
- Fatores ideológico-políticos;

- Falência do modelo burocrático;
- Pressões internacionais.

Este modelo teve como principal influência a escola managerialista, que defendia que o setor público e o sector privado devem ser geridos por princípios idênticos, mesmo que existam diferenças, em particular no que respeita aos seus objetivos últimos: ao contrário das organizações privadas que procuram satisfazer necessidades e interesses particulares, as organizações públicas procuram satisfazer os interesses socialmente globais e são controladas pelo poder político e têm como objetivo a prossecução do interesse público (Madureira e Ferraz, 2010).

O modelo gestionário surge assim, como grande solução para os problemas da Administração Pública, partindo da certeza que a gestão do sector privado é superior à gestão do sector público. O Estado deixa ter o seu papel de interveniente, planeador para se converter em regulador do comportamento dos atores que intervêm no processo político.

Rocha (2001), acrescenta que a reforma administrativa envolve, essencialmente, a mudança das estruturas administrativas (destacam-se a desconcentração e a descentralização), a redução do setor público e da intervenção do Estado, a flexibilidade de gestão e alteração de processos e o novo relacionamento entre a Administração Pública e os cidadãos, agora considerados clientes e consumidores dos serviços públicos, nomeadamente:

- *Mudança de estruturas*: São conhecidos determinados processos de mudanças estruturais, dos quais se destacam a desconcentração e a descentralização. A desconcentração consiste na regionalização dos serviços, enquanto a descentralização, introduz no sistema maior flexibilidade e maior adaptação das políticas às pressões e necessidades locais. A descentralização não significa inovação ou melhoria dos serviços, mas pode criar condições de mudança cultural, na medida em que responsabiliza o poder político local ou regional perante os seus eleitores diretos (a relação administração - cidadãos torna-se mais direta e transparente);
- *Desregulação, “Desintervenção” e Privatização*: instrumentos utilizados, na medida em que se entendeu que tudo o que é público é ineficiente e ineficaz, fruto de uma gestão inadequada, que se deve entregar à iniciativa privada para uma melhor gestão. O objetivo seria introduzir o conceito de mercado, promovendo a concorrência na produção e distribuição de bens e serviços públicos, de forma a aumentar a qualidade, a diminuição dos preços e um tratamento mais personalizado.
- *Flexibilidade e alteração dos Processos de Gestão*: a adoção de métodos e técnicas de gestão empresarial, tanto a nível de processos, como na gestão de recursos humanos e ainda nas questões económico-financeiras;
- *Novo relacionamento entre a Administração Pública e os Cidadãos*: assegurar critérios de eficiência e rentabilidade, impor novas técnicas de gestão, reestruturar, são apenas meios, pois o objetivo deverá ser prestar cada vez mais um melhor serviço aos cidadãos, clientes e donos

dos serviços. São exemplos: Dinamização da informação; Simplificação administrativa dos processos, formulários e procedimentos; Simplificação terminológica; e Estímulo da participação dos cidadãos no processo de decisão das políticas em geral e dos procedimentos em particular.

Já para Pollit (1993), a melhoria de desempenho com padrões de qualidade e economia de custos para a Administração Pública que a NGP pretende, resume-se aos seguintes fatores:

- Redução de custos, através de uma maior transparência na sua produção
- Introdução de mecanismos de mercado;
- Desagregação do sector público e a introdução de uma nova tipologia de relações organizacionais, os contratos;
- Introdução de medidas de desempenho;
- Introdução de uma nova lógica na gestão dos recursos humanos, com mais semelhanças às técnicas utilizadas pelo sector privado;
- Separação de responsabilidades entre o promotor/financiador e o produtor de bens e serviços;
- Maior ênfase na qualidade do serviço prestado.

Para Rocha (2000: 68), o novo modelo baseia-se “*gestão profissional, não no sentido da gestão dos profissionais, mas na profissionalização da gestão; explicitação das medidas de performance, ênfase nos resultados, fragmentação das grandes unidades administrativas, competição entre agências, adopção de estilos de gestão empresarial e insistência em fazer mais com menos dinheiro.*”

Segundo Madureira e Rodrigues (2006:155), “...*O managerialismo foi levando, mesmo que de forma indirecta, ao reequacionar de aspectos da Administração Pública Tão fundamentais como os modelos de organização do trabalho (com a crescente descentralização administrativa) e como a gestão de recursos humanos.*”

### *1.2.3 - Avaliação da Nova Gestão Pública*

Grande parte das ideias managerialistas assenta na ideia de que não existe diferença entre, por exemplo, gerir uma empresa, um hospital ou uma universidade. E se existem diferenças que impeçam o funcionamento do mercado, estas devem desaparecer. As críticas feitas ao NPM giram em torno de se aceitar a universalidade da gestão e da aplicação dos seus conceitos e técnicas, independentemente do contexto considerado – sector público ou privado. Para Pollit (1993), existem determinados factores que diferenciam o sector público e o sector privado, que são incontornáveis e que irão condicionar a aplicação de conceitos e técnicas do sector privado no sector público, nomeadamente:

- Responsabilidade perante os representantes eleitos.
- Múltiplos e conflituantes objectivos e prioridades: a NGP faz depender o sucesso das actividades de gestão do estabelecimento inicial de um conjunto de objectivos mutuamente

- compatíveis. No entanto para Pollit, não há qualquer dúvida que objectivos bem definidos e prioridades estáveis e explícitas, raramente fazem parte da realidade das organizações públicas.
- Ausência ou pouca existência de organizações concorrentes.
  - A relação oferta/receitas: numa situação de mercado quanto mais bens ou serviço são oferecidos pela organização, maior a possibilidade de gerar receita. Na maioria dos serviços públicos, oferecer mais serviços públicos aumenta os custos.
  - Processos orientados para o cliente: os clientes dos serviços públicos não se limitam a ser clientes, são também cidadãos, a ideia de cidadania esta praticamente ausente nas literaturas de gestão, é referido o termo cliente. No privado o cliente é visto como um conjunto de preferências à espera de serem satisfeitas.
  - A gestão de pessoal: os termos e condições da gestão de pessoal nos serviços públicos são diferentes das que se encontram no privado.
  - Enquadramento legal: muitas das características que distinguem os serviços públicos, atrás descritas reflectem-se no enquadramento administrativo legal dos serviços públicos. O enquadramento legal do sector privado é substancialmente diferente.

Pollit considera que o que está em jogo é a tese de que a procura da eficácia e da economia no uso dos recursos, como objetivo último da acção da Administração Pública, não atende suficientemente à necessidade primacial de tratar com justiça as pessoas e os interesses. Muitos dos serviços públicos são difíceis de serem medidos, em termos de eficiência e avaliação de performance, o que torna a aplicação do NPM problemática. (Pollit 1993).

De um ponto de vista mais prático; Hood (1991) elaborou uma síntese das críticas, referindo-as da seguinte forma:

- A primeira crítica é a de que o NPM não tem qualquer conteúdo teórico;
- Embora se refira como promotor do bem comum, na realidade o NPM serve de veículo para interesses particulares, foi criada uma elite de novos gestores públicos, que tinha privilégios que os antigos gestores não tinham;
- O NGP trouxe um aumento dos controladores orçamentais, se que tenha havido melhorias dos serviços públicos prestados aos cidadãos.
- O NPM tem que ser entendido como um modelo de gestão pública de matriz britânica dificilmente exportável para outras culturas e estruturas administrativas.

Estas são as contradições teóricas e as limitações práticas que levam, a partir dos meados da década de noventa, a pensar numa nova forma de gestão pública com novos conceitos e instrumentos de gestão, outros modelos de Administração Pública foram desenvolvidos e que procuraram dar resposta a necessidades de uma sociedade cada vez mais exigente, informada e ativa. Temos como exemplo o aparecimento do Modelo do New Public Service, que por um lado utiliza as maisvalias reconhecidas do



modelo do New Public Management e por outro responde a algumas das lacunas identificadas neste modelo ou áreas onde teve uma ação muito significativa.

#### *1.2.4 - New Public Service*

O New Public Service (NPS) surgiu no final da década de 80 do século XX e constituiu uma nova realidade da Administração Pública que aproveita as virtuosidades dos modelos da Administração Pública Clássica e do New Public Management, mas vai para além destes, na medida que a este modelo está subjacente o conceito de “alta cidadania”, ou seja, uma cidadania ativa e comprometida com a sociedade e os valores da democracia e interesse público. (Denhardt e Denhardt, 2003).

O modelo do Novo Serviço Público, que tem como objetivo a reconciliação entre as exigências do Estado democrático e os imperativos da racionalidade da gestão, procura, que se estabeleça um compromisso entre as exigências técnicas da boa gestão e os valores da transparência, da participação, da justiça e da accountability<sup>2</sup>, entre outros, mas sem deixar de dar a devida importância a outros valores fundamentais, como a cidadania, a democracia, humanismo organizacional e o interesse público. (Costa, 2012).

Denhardt e Denhardt (2003:3) referem que na Administração Pública tradicional, o Estado era avaliado por critérios legais e políticos, no NPM por critérios económicos e do mercado, mas no New Public Service (NPS) esses critérios passaram a ser de ordem democrática e social. De acordo com Denhardt e Denhardt (2003:4) esta alteração ocorre porque existem vários grupos de interesse que estão diretamente envolvidos no desenvolvimento e implementação das políticas públicas. Estes grupos de interesse que podem ser designados por redes políticas compostos por gestores, associações de trabalhadores, organizações sem fins lucrativos ou simples cidadãos, constituem uma sociedade em rede que apoiada nas tecnologias de informação faz emergir novas formas institucionais políticas e administrativas que são determinantes para o desenvolvimento económico e social.

Denhardt e Denhardt (2003:9) enumeram sete ideias caracterizadoras do NPS:

- 1) os funcionários públicos deverão orientar os cidadãos na partilha de interesses, em vez de tentar controlar ou orientar a sociedade em novas direções;

---

<sup>2</sup> O termo accountability, é um termo da língua inglesa, não tem uma tradução exata para língua portuguesa que abranja a totalidade do seu amplo significado em apenas uma palavra. Para Nogueira (2016) a accountability tem que ver com a obrigação de quem ocupa um determinado cargo, prestar contas de forma fidedigna e principalmente responsável, quer no âmbito público, quer no âmbito privado. O autor, considera que as funções públicas devem ser desempenhadas atendendo aos recursos utilizados, à legislação, regulamentos, políticas, estratégias e diretrizes, cuja observância é imperativa. A accountability pública está relacionada com as questões do domínio público, como a utilização de fundos públicos, o exercício da autoridade pública ou a gestão de instituições públicas, bem como a atenção prestada ao potencial abuso de poder. Toda a utilização de fundos públicos deve ser clara e transparente, a falta ou a insuficiência dessa transparência pode levar à corrupção: a errada ou inadequada utilização de fundos públicos deve infalivelmente ser passível de responsabilização.

- 2) a Administração Pública deve fomentar o espírito coletivo e promover o interesse público. O objetivo não é encontrar soluções individuais, mas a partilha de interesses e de responsabilidades;
- 3) os programas das políticas públicas terão um melhor alcance se forem orientados para o esforço coletivo e colaborativo;
- 4) o interesse público é o resultado do diálogo e da partilha de valores, pelo que, os funcionários públicos não deverão responder simplesmente à satisfação dos “clientes”, mas construir relações de confiança e colaboração com os mesmos;
- 5) os funcionários públicos devem estar atentos para além das necessidades do mercado, deverão considerar a legislação, os valores, os regulamentos, as normas internas e os interesses dos cidadãos;
- 6) as organizações públicas serão melhor sucedidas se funcionarem em rede, em colaboração e partilha de liderança, baseada no respeito por todas as pessoas;
- 7) o interesse público será melhor acolhido, se existir o envolvimento da sociedade, tornando os cidadãos participantes ativos na gestão do dinheiro público.

Surge o conceito de governança que designa o modo como é exercido o poder legítimo em interação com as diferentes componentes da sociedade, tendo em vista o bem comum e “*abrange um conjunto complexo de interações com instituições ou grupos, formando as instituições públicas a ponta visível do iceberg*” (Gomes, 2003).

Gomes (2003), classifica a governança sob duas formas distintas:

1. aproximação normativa, que aponta para o modo como é exercido um poder legítimo que interage com a sociedade tendo em vista o bem comum;
2. aproximação analítica, que versa sobre as complexas interações com os vários grupos ou instituições. A “governança integra (...) novas formas interativas de governo, nas quais os atores privados, as diferentes instituições públicas, os grupos de interesse e as comunidades de cidadãos, ou outros atores, tomam parte na formulação das políticas.” (Gomes, 2003: 390).

A avaliação na fase do modelo de governança ultrapassa os conceitos de eficácia, eficiência e economia. A coordenação e alinhamento de políticas entre setores é mais importante que a qualidade de cada serviço na medida em que é esse quadro global que chega ao cidadão e provoca alterações na sua qualidade de vida. As maiores causas de insatisfação da opinião pública na década dominada pela NPM, não eram, frequentemente, relativas ao baixo desempenho dos serviços, mas sim à forma de execução de tarefas pelos governantes, à falta de informação dada aos stakeholders e à falta de honestidade e ética da classe política. A NPM media a qualidade do serviço ou bem produzido. O modelo de governança procura medir se esse bem ou serviço teve o impacto desejado na qualidade de vida dos cidadãos visados (Bovaird e Löffler, 2003:312).

Denhardt e Denhardt (2003), apresenta versão comparativa dos três modelos.

**Quadro 1.2 - Comparação dos modelos tradicional, NPM e NPS**

Dimensões	Modelo Tradicional	New Public Management	New Public Service
<b>Fundamento</b>	Ciência Política	Teoria Económica	Teoria Democrática
<b>Racionalidade</b>	Sinótica: Homem	Técnica: Homem Económico baseado no interesse pessoal	Estratégica ou formal
<b>Conceção do Interesse Público</b>	Definição por opção política e substanciada legalmente	Representa a agregação de interesses individuais	Resultado do diálogo acerca dos valores partilhados
<b>Perante quem são responsáveis os funcionários públicos</b>	Utilizadores e eleitores	Clientes	Cidadãos
<b>Papel da Administração</b>	Remar	Dirigir	Servir
<b>Mecanismos para atingir os objetivos</b>	Administrar programas através de organismos	Estruturas de incentivos através de organismos privados e não lucrativos	Construir alianças entre os vários setores
<b>Abordagem à accountability</b>	Hierárquica	Orientada para o mercado	Multifacetada
<b>Estrutura Organizacional caracterizadora</b>	Burocrática	Poder descentralizado por unidades organizacionais	Colaborativa
<b>Motivação</b>	Vencimento e benefícios de proteção social	Existência de espírito empreendedor e desejo de diminuir a dimensão da	Serviço Público, desejo de contribuir para a sociedade.

Fonte: Adaptado de Denhardt e Denhardt (2003)

A preocupação com a eficiência na utilização de recursos e a rapidez como resposta às necessidades dos cidadãos aparece com o New Public Management e é melhorada com alguns conceitos através do New Public Service, que privilegia a democraticidade de processos, a accountability e a medição de impactos, ou seja, os efeitos que as políticas que são implementadas deixam na vida dos cidadãos nos seus vários níveis. Não se pode afirmar que um determinado modelo seja o melhor ou o pior, cada um deles tem as suas particularidades que podem funcionar de forma mais ou menos eficaz, dependendo do contexto em que se inserem.

### 1.3. CONTEXTOS DE REFORMA ADMINISTRATIVA EM PORTUGAL

Nos pontos que antecedem falou-se da evolução do Estado e da Administração. Importa agora falar do conceito de reforma. Para Araújo (2001:63), a Reforma Administrativa “*é um instrumento que os clientes dos serviços públicos dispõem e cujos benefícios dependem do modo como serão utilizados os meios colocados à sua disposição*”. A Reforma Administrativa concentra-se em três pontos fundamentais: indivíduos, grupos e instituições.

A reforma administrativa tem como objetivo melhorar o funcionamento da Administração e melhorar o status quo dos serviços públicos através da eficiência, eficácia e responsabilidade, “fazer mais com menos” (Leroy, 1996:28). A reforma administrativa constitui um processo de mudança destinado a ajustar as estruturas e o funcionamento administrativo, em sintonia com as pressões do ambiente político e social, ultrapassando as fragmentações e falta de comunicação entre os cidadãos e a administração do Estado. As reformas estruturais são utilizadas para corrigir as finanças públicas e incluem medidas para controlar melhor as despesas e melhorar a qualidade dos serviços públicos (OCDE, 2004:1). Quando existe descontentamento relativamente ao funcionamento da Administração Pública, diferenças entre o que pretendem os políticos e os resultados, entre a formulação e a implementação das políticas, o processo seguido passa pela mudança das leis orgânicas, o que significa uma mudança da estrutura dos serviços (a mudança formalizada por lei assume-se automaticamente implementada). Tal como quando existe mudança de governo e das políticas a primeira coisa a mudar é a lei orgânica de funcionamento e estrutura do governo (Rocha, 2001:74).

No que se refere ao seu efeito, para Araújo (2000:39), nas reformas administrativas existe um pensamento de ação que “*consiste em melhorar o funcionamento da Administração, ao orientar a sua atenção sobre os problemas que são negligenciados no sistema administrativo*”. O principal pressuposto de que uma reforma é melhorar algo, melhorar os serviços públicos através da eficácia, da eficiência e da responsabilidade. O sucesso depende das estratégias definidas na sua implementação, o desafio consiste, principalmente, em definir uma estratégia de mudança, que integre fatores estruturais, processuais, tecnológicos e humanos (Araújo, 2000).

Embora existam diferenças na forma como são encaradas as reformas, estas podem ocorrer em contextos nacionais e/ou institucionais diferentes. O próprio contexto cultural de cada país diverge, identificando-se vários, entre os quais, o modelo continental e o modelo anglo-saxónico. Pode-se, porém, identificar uma linha comum a ambos, a procura de uma maior racionalização e eficiência (Araújo, 1999; Hood, 1995). Deste núcleo comum fazem parte:

- Uma maior orientação para o cliente;
- O desenvolvimento de novas formas de prestação dos serviços;
- A adoção de novas tecnologias e o aumento de mecanismos de prestação de contas com base em resultados;
- Simplificação legislativa;
- Tentativas de adoção de técnicas inspiradas no sector privado.

Segundo Mozzicafreddo, (2001:146): os grandes aspetos em que se perspectiva a reforma da Administração Pública e a questão da modernização dos serviços, são:

- simplificação administrativa: trata-se, nomeadamente, de aligeirar os procedimentos administrativos, a linguagem da administração, a acessibilidade, a qualidade dos serviços prestados e dos prazos dos processos;
- aumento da qualificação e da motivação dos agentes, informatização dos serviços e coordenação dos subsistemas da administração;
- mudanças na estrutura do poder e na estrutura organizativa, abrangendo, por um lado, a descentralização e delegação de poderes, a contratualização de serviços e as transferências para o setor privado de serviços públicos e, por outro, a transição para uma estrutura organizativa que atribua especial importância à autonomia e responsabilização dos agentes da Administração Pública, bem como a instituição de gestão de projetos e agências independentes de regulação das atividades da sociedade;
- instituição de mecanismos de participação dos cidadãos na Administração Pública, no sentido de responder tanto à necessidade, por parte da administração, de uma maior proximidade com o cidadão, como de adequar as respostas administrativas às especificidades dos problemas que estes apresentam, [aqui] está a capacidade de o cidadão influenciar quer o diagnóstico, a decisão e a aplicação das medidas administrativas, quer a necessidade de aprofundar o grau de democracia e de equidade social das medidas de administração e regulação da vida quotidiana.

A Administração Pública em Portugal não ficou afastada das ideias da Nova Gestão Pública. Segundo Gomes (2001) pode mesmo dizer-se que a história mais recente da administração pública portuguesa compreendeu, desde a instauração do regime democrático, em 1974, quatro fases, que correspondem a perspectivas de reforma com linhas de força comuns, mas também importantes características próprias, conforme quadro seguinte:

**Quadro 1.3 - Fases da Reforma da Administração Pública em Portugal**

<b>1ª Fase</b>	<b>2ª Fase</b>	<b>3ª Fase</b>	<b>4ª Fase</b>
Adaptação da Administração Pública à nova ordem democrática que perdurou até 1980	Primado das reformas técnicas, conduzidas com uma perspectiva sistemática global, prolongou-se até 1986	Modernização administrativa e o primado dos cidadãos como orientações estratégicas e que perduraram até 1996.	Melhor administração, mais cidadania (actual).

Fonte: Adaptado de Gomes (2001)

Para Rocha (2001) a reforma administrativa reporta-se à crise do Estado de Welfare, isto é, aos anos setenta. Mas, cada reforma, é modelada pela história administrativa de cada país sendo-o, também, para

Portugal. Neste sentido o autor considera que existem quatro grandes movimentos de reforma administrativa:

1. Reforma Administrativa do “Estado Novo” (1933-1974), centralizada pelo “Estado Salazarista”, sendo o corporativismo<sup>3</sup> a matiz política, na qual Salazar era o topo da hierarquia, onde não existiam partidos políticos e onde o Parlamento (Assembleia Nacional) tinha funções meramente decorativas;
2. A Revolução de Abril de 1974 e a Reforma Administrativa (1974-1985), com instabilidade governamental fruto dos vários governos constitucionais, que inviabilizaram uma política consistente no âmbito da reforma administrativa;

Contudo, podem ser identificados alguns factos relevantes como a criação, em 1979, do Estatuto de Pessoal e, em 1982, o Estatuto Disciplinar e o Sistema de Avaliação do Desempenho, a criação do Instituto Nacional de Administração (INA)<sup>4</sup>, para acessória técnica no domínio da modernização administrativa e na formação dos quadros administrativos e a criação do Centro de Estudos e Formação Autárquica (CEFA)<sup>5</sup>;

---

<sup>3</sup> O corporativismo é uma forma de organização político-económica das sociedades, que se distancia das outras pelo facto de implicar a existência das denominadas corporações. As corporações são corpos profissionais que assumem o controlo dos principais aspetos da economia, ficando o Estado sem intervenção relevante a esse nível. O corporativismo é um tema central da historiografia dos fascismos, em geral, e do Estado Novo português em especial. O corporativismo é uma questão central na história contemporânea, seja pela sua história ligação ao “fascismo genérico”, seja pela centralidade que a ideologia corporativa assumiu no próprio Estado Novo. Disponível em: <http://www.fcsh.unl.pt>.

<sup>4</sup> A Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas, abreviadamente designada por INA, é um serviço central da administração direta do Estado, integrada no Ministério das Finanças. O INA tem por missão promover o desenvolvimento, a qualificação e a mobilidade dos trabalhadores em funções públicas, através da gestão de competências e da avaliação de necessidades de pessoal face à missão, objetivos e atividades dos serviços públicos e gestão de carreiras, visando a integração dos processos de desenvolvimento organizacional e constituindo-se como referência nacional na área da formação, para os organismos nacionais ou estrangeiros que prossigam fins análogos. Disponível em: <https://www.ina.pt/index.php/sobre-nos/o-ina/missao-visao-valores>

<sup>5</sup> O CEFA é o Centro de Estudos e Formação Autárquica. Foi criado em 1980 pelo Decreto-Lei nº 161/80 de 28 de maio, e depois da fase de instalação que terminaria com a publicação do Decreto-Lei nº 62/85 de 13 de março, passou a ser instituto público dotado de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, financeira e pedagógica, destinado à formação dos trabalhadores autárquicos. Em 20 de dezembro de 2018 foi celebrado um contrato entre a Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL) e a Fundação para os Estudos e Formação nas Autarquias Locais (FEFAL), que transfere para esta Fundação as atividades antes desenvolvidas pela Fundação CEFA, cujo processo de extinção terminou em 2017. A FEFAL, constituída pela Associação Nacional de Municípios Portugueses, com a participação da Associação Nacional de Freguesias, fica assim com as atribuições e competências enquanto organismo central de formação para a Administração Local.

3. A Revolução Managerial da Administração Pública Portuguesa (1985-1995), com a criação do SMA<sup>6</sup> - Secretariado para a Modernização Administrativa e avaliação das medidas, encarregue de promover a modernização administrativa, encorajar os serviços, desempenhando um papel de animador, formecia conselhos técnicos e procedia à avaliação das medidas de modernização;
4. Governo Socialista e Reforma Administrativa (1995-1999), com políticas de “reinventing government”<sup>7</sup> cujas linhas de ação versam a qualidade de bens e serviços e a maior produtividade, através de uma maior desburocratização, racionalização e simplificação de estruturas e procedimentos administrativos. Com exigências de melhor qualidade e produtividade de bens e serviços prestados aos cidadãos, funcionários motivados e altamente qualificados e o recurso às novas tecnologias de informação.

Corte-Real (1995) refere que, desde 1986, Portugal tem vindo a incrementar um intenso programa de modernização da Administração Pública, orientado por três ideias chave:

1. A melhoria dos serviços prestados aos cidadãos, em triplo sentido:
  - a) identificar os utentes dos serviços a que tem direito e dos procedimentos e garantias que devem nortear a relação com o cidadão;
  - b) acolher com dignidade e cortesia os clientes da Administração;
  - c) diminuir os prazos e os tempos de resposta às solicitações;
2. Qualificação, mobilização e dignidade dos funcionários públicos;
3. Construção de um modelo de administração que seja estimulante, dinâmico adequado à capacidade executante da sociedade e ao talento empreendedor dos portugueses.

Mozzicafreddo e Gomes (2011) mencionam três problemas da reforma da Administração Pública, que têm como pano de fundo a realidade portuguesa e que são:

1. a reforma da administração não é uma questão de mentalidade, mas de processos, são os procedimentos e formas de organização da administração que podem operacionalizar uma gestão mais profissional e responsável do serviço e, principalmente, dos seus funcionários, técnicos e dirigentes;

---

<sup>6</sup> Em 1986 foi criado o Secretariado para a Modernização Administrativa - SMA, que pautou a sua atuação pelo pragmatismo das medidas implementadas onde o cidadão começa a ganhar a dimensão de cliente num contexto de mudança e evolução de uma administração-poder para uma administração prestadora-de-serviços que pretendia essencialmente desburocratizar, prestar informação ao cidadão e imprimir qualidade e eficácia na gestão pública. (Cardoso J.,2014).

<sup>7</sup> A expressão “reinventing governement” deve-se a David Osborne e a Ted Gaebler, e foi mote central ao livro que publicaram em 1992, sob o título Reinventing Government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector from schoolhouse to statehouse, city hall to the pentagon. No qual defendem que existem 10 princípios para uma gestão empresarial, que quando implementados em pleno, resultarão num governo tão diferente que merecerá a expressão “reinventado”. (Carvalho, 2001).

2. a reforma da administração não pode ser feita com os seus funcionários numa situação de desconfiança, de resistência ou de alheamento, pois sem o apoio dos mesmos, aparecem os obstáculos à reforma considerando que estes, conhecem o funcionamento e os seus problemas e, nesse sentido, têm soluções mais válidas para resolver as disfuncionalidades e porque o seu saber é uma fonte de motivação e de adesão para uma maior produtividade;
3. importa abordar a modernização da Administração Pública no contexto da gestão política, não simplesmente como uma política de redução dos custos imediatos, mas sobretudo uma reforma onde os próprios agentes estejam interessados e possam obter benefícios da mesma.

Os autores defendem que a reforma da Administração Pública deve implicar novos procedimentos organizacionais que se insiram na gestão da informação, estatutos remuneratórios assentes na qualidade do trabalho e na diferenciação do desempenho e, sobretudo uma estratégia de liderança que tenha os seus alicerces no exemplo e na responsabilidade funcional.

### *Reformas do século XXI*

A crise económica do início do século XXI, o défice nas contas públicas e a pressão da União Europeia (EU) para o equilíbrio orçamental levou a repensar o papel do Estado e a dimensão da Administração Pública. (Rocha e Araújo, 2006).

É nesse sentido que as duas primeiras Grandes Opções do Plano (GOP) para 2003-2006, do XV Governo são sobre a consolidação de um “Estado com autoridade, moderno e eficaz” e sobre o saneamento das finanças públicas, rigorosamente ligado ao cumprimento do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC)<sup>8</sup>. Este documento descrevia a pretensão de se efetuar uma reforma da Administração Pública que tivesse no centro “um novo modelo de serviço público”, estipulava as seguintes linhas:

- 1) redução do peso excessivo da Administração Pública;
- 2) objetivos de eficiência, traduzidos na satisfação das necessidades dos cidadãos;
- 3) cultura de mérito e exigência.

Entre 2002 e 2004 inicia-se a reforma administrativa segundo os moldes europeus. Este processo começou com a definição de grandes linhas orientadoras, aprovadas pela Resolução do Conselho de Ministros nº 95/2003, de 30 de julho. Este diploma tinha como principal objetivo tornar a Administração Pública mais prestigiada, racionalizar e modernizar as estruturas e promover uma cultura de avaliação e de responsabilidade. Para implementar estas medidas, o governo apresentou um conjunto de diplomas legais onde se destacam: a alteração do estatuto de aposentação e do pessoal dirigente; a criação do

---

<sup>8</sup> O PEC tem como objetivo assegurar que os países que entram na União Económica e Monetária não relaxam as medidas de controlo do défice e dívida pública, com os riscos inerentes e previamente explicados. O PEC serve também para operacionalizar os conceitos do ex-artigo 104º do Tratado de Maastricht, que diz que os países europeus devem evitar défices excessivos. A parte preventiva do PEC visa impedir que os governos ultrapassem os limites estabelecidos, através da entrega de programas de estabilidade, nos quais os países elaboram como vão manter ou diminuir o défice, caso exista, e a dívida pública. (Alves, 2014).



Sistema Integrado da Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) e, por último, a aprovação do contrato individual de trabalho em funções públicas.

Em 2004 foram aprovadas várias leis que impunham formalmente o novo modelo de gestão, e foi também publicada a Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n° 53/2004, de 21 de abril, que aprovou a operacionalização da reforma da Administração Pública e quais as áreas de atuação e metodologias de aplicação, com linhas orientadoras da reforma tendo como eixos prioritários (tal como enunciados na RCM) “:

- 1) Organização do Estado – Separação das funções essenciais do Estado das funções acessórias;
- 2) Organização da Administração – redução dos níveis hierárquicos, desburocratização, melhoria dos processos, regulamentação do regime de contrato individual de trabalho;
- 3) Liderança e responsabilidade – Revisão do estatuto dos dirigentes da AP e a gestão por objetivos;
- 4) Mérito e qualificação – Instituição de mecanismos de avaliação de desempenho individuais e dos serviços;
- 5) Valorização e formação – Dinamização da formação profissional dos funcionários e inclusão dos planos de formação nos planos de atividade dos serviços;
- 6) Cultura de serviço – promoção de qualidade e de aproximação da administração ao cidadão descentralizando os centros de decisão, simplificando procedimentos e assegurando transparência;
- 7) Governo eletrónico – ampla e racional utilização das tecnologias de informação para melhorar os serviços prestados pelo Estado.”

A mesma RCM define quatro áreas de atuação ao nível operacional:

- 1) Gestão por Objetivos
- 2) Revisão das atribuições e orgânica do estado e Administração Pública
- 3) Melhoria da qualidade dos serviços prestados
- 4) Formação e valorização

A gestão orientada pelos resultados começa assim a assumir um papel importante na reforma iniciada em 2003 pelo XV Governo Constitucional, a qual orienta toda a estratégia à volta deste instrumento de gestão aplicando-o de forma integrada ao desempenho organizacional e ao desempenho individual. “no quadro da organização da Administração Pública, a perspectiva estratégica do Governo reflectida nos diplomas legais aprovados assenta na introdução de novas práticas de gestão elegendo a gestão por objectivos como a grande matriz da mudança, associando sistematicamente os organismos públicos a objectivos e resultados”. (Resolução do Conselho de Ministros 53/2004). (Araujo, 2009).

Com esta Resolução “Pretende-se uma administração ao serviço do cidadão, uma administração amiga da economia, uma administração motivadora, para todos quanto nela trabalham”, e como

consequência seguiu-se um suporte legislativo impondo de uma forma radical a reforma da AP. (Rocha e Araújo, 2006).

**Quadro 1.4 - Conjunto legislativo da Reforma Administrativa do XV Governo**

Legislação	Descrição
Lei n.º 1/2004, de 15 de janeiro	Décima sétima alteração ao Estatuto a Aposentação
Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro	Aprova o Estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado
Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro	Aprova a Lei quadro dos institutos públicos
Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro	Estabelece os princípios e normas a que deve obedecer a organização da administração direta do Estado
Lei n.º 10/2004, de 22 de junho	Cria o Sistema integrado de avaliação do desempenho da Administração Pública (SIADAP)
Lei n.º 23/2004, de 22 de junho	Aprova o Regime jurídico do contrato individual de trabalho da Administração Pública (CITAP)

Fonte: Adaptado de Rocha e Araújo (2006) e respetivos diplomas.

A demissão do Primeiro-ministro, leva a formação do XVI Governo Constitucional, que teve um mandato curto e acidentado, não deixando contributos para a história da reforma administrativa. O discurso assumido e as poucas decisões tomadas em matéria de modernização administrativa demonstraram, desde logo, que esse governo tinha a pretensão prosseguir com a política do governo anterior.

O XVII Governo enquadra a modernização da Administração Pública na “estratégia de crescimento” e define-a como uma das prioridades do seu Programa governamental, através da definição de três linhas de atuação:

- 1) “Facilitar a vida aos cidadãos e às empresas”;
- 2) “Qualificar os recursos humanos e as condições de trabalho”;
- 3) “Adequar a Administração aos objetivos de crescimento”.

Nas GOP<sup>9</sup> para 2005-2009 a modernização da Administração Pública é colocada na primeira opção, denominada “Assegurar uma Trajetória de Crescimento Sustentado, assente no Conhecimento, na Inovação e na Qualificação dos Recursos Humanos”.

<sup>9</sup> As GOP traduzem-se num balanço da ação governativa, bem como num conjunto de medidas de política e de investimentos que concorrem para a respetiva concretização. São, portanto, um instrumento de política económica do Governo. As GOP têm que estar em consonância com o Orçamento do Estado. São elaboradas pelo Governo no âmbito da sua competência política e apresentadas à Assembleia da República sob a forma de proposta de lei,

Como refere Carvalho (2008: 54-56), as medidas adotadas podem ser agrupadas em quatro áreas:

- 1) Organização da Administração Pública (Programa PRACE) - Através da Resolução de Conselho de Ministros n.º 124/2005 de 4 de agosto, o governo criou o Programa de Reestruturação da Administração Pública (PRACE). Segundo o Departamento de Investigação, Relações Internacionais e Comunicação da DGAEP<sup>10</sup>, o PRACE foi uma reforma administrativa estruturante e transversal a toda a Administração Central, “sustentada na promoção da cidadania, no desenvolvimento económico e na qualidade dos serviços públicos, com ganhos de eficiência pela simplificação, racionalização e automatização, que permitia a diminuição do número de serviços e dos recursos a eles afectos”.

Os seus principais objetivos eram:

- Modernizar e racionalizar a administração central;
  - Melhorar a qualidade de serviços prestados pela administração;
  - Colocar a administração central mais próxima e dialogante com o cidadão.
- 2) Desburocratização e Qualidade: Programa SIMPLEX<sup>11</sup> - Citando Carvalho (2008:182), “o XVII Governo Constitucional teve o mérito de agregar um conjunto de iniciativas de modernização administrativa até então dispersas sob um mesmo chapéu, caso do SIMPLEX ou PRACE”, tornando-se marcas de referência junto da função pública e da opinião pública, facilitando a perceção de que existe uma real determinação em mudar a máquina administrativa, traduzida em atos concretos como reforço dos mecanismos de controlo de

---

em conjunto com a proposta de lei do Orçamento do Estado, bem como do Quadro Plurianual de Programação Orçamental. Disponível em: <http://www.dgo.pt/politicaorcamental/Paginas/GOP.aspx>.

<sup>10</sup> A DGAEP é o organismo da Administração Pública com responsabilidades no domínio da gestão dos recursos humanos. A sua lei orgânica, Decreto Regulamentar n.º 27/2012, de 29 de fevereiro, estabelece-lhe como missão apoiar a definição das políticas para a Administração Pública nos domínios da organização e da gestão, dos regimes de emprego e da gestão de recursos humanos, assegurar a informação e dinamização das medidas adotadas e contribuir para a avaliação da sua execução. É um serviço transversal da Administração Direta do Estado, e integrado no Ministério das Finanças, dotado de autonomia administrativa, com funções de estudo, conceção, coordenação e apoio técnico ao governo na definição das políticas que respeitam à Administração Pública. Disponível em: <https://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=E08C1D28-FB3E-4D1A-9135-7A2B5D646426>.

<sup>11</sup> O programa SIMPLEX surge da necessidade de dar resposta, por um lado, à crescente exigência dos cidadãos, mais informados, mais preocupados com a qualidade dos serviços públicos e, também por isso, cada vez mais predispostos a participar na sua transformação, apontando as falhas e as oportunidades de melhoria. Por outro lado, quer responder aos estilos e ritmos de vida da nova geração de utentes que utiliza regularmente as tecnologias da informação e comunicação e está disponível para se relacionar com a Administração de formas não convencionais: em qualquer lado, a qualquer hora, em qualquer canal. O programa Simplex é o resultado de uma consciência, por parte da própria Administração, da desadequação da oferta e da consequente desconfiança generalizada em relação às instituições e aos modos de fazer gestão pública, conotados com burocracia, desperdício, lentidão e falta de transparência. <http://historico.simplex.gov.pt/simplex.html#1>.

contratações e de prestação de serviço, reforço da sustentabilidade da ADSE, a reforma do regime de vínculos, carreiras e remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, uniformização da ação social em toda a AP, continuação da política de qualificação e de redução de efetivos e de despesas com pessoal, introdução do fator de sustentabilidade no cálculo das pensões, aplicação da revogação do SIADAP, criação de uma estrutura da tabela remuneratória única, aprovação do novo estatuto disciplinar para todos os trabalhadores que exercem funções públicas, aprovação do regime do contrato de trabalho em funções públicas. Sendo um período caracterizado pelo estímulo dos princípios de AP e impacto na prestação de contas. O XVII Governo deu ênfase, à desburocratização e simplificação de processos, à modernização da gestão e à flexibilização da forma de funcionamento”. A consolidação das finanças públicas com enfoque na eficiência, continuam a ser elementos centrais à política de inovação administrativa.

- 3) Gestão dos recursos humanos - regime de mobilidade, SIADAP, LVCR – Lei dos vínculos, carreiras e remunerações, novo regime de contrato de trabalho em funções públicas;
- 4) Governo eletrónico - continuidade do Programa Operacional Sociedade do Conhecimento.

Em 2008, o XVIII Governo atua ao nível de “promoção da sustentabilidade e da qualidade das finanças públicas adquire uma importância acrescida” e dessa forma são inscritas nas GOP para 2010-2013, medidas para “Prosseguir a consolidação das finanças públicas”, enquadradas na “1ª Opção – Impulsionar o Crescimento, Promover o Emprego e a Modernização”

A legislatura prevista até 2013 é interrompida em 2011 com a demissão do Primeiro Ministro em 23 de março de 2011, com a rejeição por toda a oposição da quarta versão do PEC e entrada, em Portugal, da Troika, em maio de 2011 para definir um plano de ajuda financeira a Portugal, os últimos meses até à entrada do XIX governo ficaram marcados pela negociação e redação do Memorando de Entendimento com a Troika, grupo formado por peritos do Fundo Monetário Internacional (FMI)<sup>12</sup>, Banco Central Europeu (BCE) e Comissão Europeia (CE) para definir um plano de ajuda financeira a Portugal que se traduziu no “controlo da despesa em todas as áreas (...) tendo inerentes cortes transversais a toda a Administração Pública”, medida explanada na 2ª Opção das GOP para 2012-2015 incluída sobre a epígrafe “Finanças e Administração Pública”, tomada pelo XIX Governo.

---

<sup>12</sup> O Fundo Monetário Internacional (FMI) é uma agência especializada das Nações Unidas que foi concebida na conferência de Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos, em julho de 1944. Trabalha para promover a cooperação monetária global, garantir a estabilidade financeira, facilitar o comércio internacional, promover o alto nível de emprego e o crescimento económico sustentável e reduzir a pobreza em todo o mundo. O FMI monitora o sistema monetário internacional e as políticas económicas e financeiras dos seus 189 países-membros.  
<https://nacoesunidas.org/agencia/fmi/>

Podemos identificar como as principais medidas de reforma do XIX Governo, de acordo com Batista (2017), o Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC)<sup>13</sup>, a criação da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CRESAP)<sup>14</sup>, o aumento de 35 para 40 horas semanais de trabalho, o programa de rescisões por mútuo acordo e a Lei da requalificação (chumbada pelo Tribunal Constitucional).

O XX Governo não chegou a entrar em funções, tendo governado apenas em gestão corrente, foi demitido no Parlamento poucos dias após tomar posse, sem ver aprovado o seu programa.

No XXI Governo, a aposta foi de fazer uma tentativa de relançar a economia e o emprego, com um novo modelo de desenvolvimento e uma nova estratégia de consolidação das contas públicas que tinha as suas bases no crescimento e no emprego, no aumento do rendimento das famílias e na criação de condições para o investimento das empresas, conforme refere o documento das GOP para 2016-2019. A aposta foi de voltar a página da austeridade.

As Reformas que foram sucedendo em Portugal não estiveram alheias ao contexto internacional e foram influenciadas pelo mesmo, constata-se uma influencia mútua entre a envolvente económica e social e as escolhas administrativas em cada momento histórico, umas vezes dando mais importância e enfoque nas questões formais e no profissionalismo, outras dando mais relevo à iniciativa e empreendedorismo e noutras à componente de cidadania e serviço público e assim temos denotada a influência dos três modelos, o tradicional weberiano, o gestor e o Novo Serviço Público.

#### 1.4. A REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL

Quando falamos de administração local autárquica, falamos de todas as atividades desenvolvidas pelas autarquias, assim “as autarquias locais são pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos

---

<sup>13</sup> Programa Governativo, que previa a redução dos custos no Estado, procurando e incrementando novos modelos que fossem mais eficientes no funcionamento das estruturas do Estado – AP. Pretendia eliminar as estruturas sobrepostas na estrutura do Estado, reduzindo o número de organismos e entidades, mantendo a qualidade na prestação de SP, no âmbito do compromisso e da eficiência era determinante para o sucesso da medida. Relativamente aos objetivos, era fundamental a redução das estruturas orgânicas dependentes de cada Ministério num total de 15%, pelo menos. Estes objetivos encontram-se inscritos no memorando, assinado no âmbito do Programa de Apoio Económico e Financeiro a Portugal.

<sup>14</sup> Numa tentativa de promover o princípio da igualdade de oportunidades a independência e transparência no recrutamento para cargos de Direção Superior, é criada a Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CRESAP, 2015: 12). A CRESAP é destinada à seleção da alta Direção da Administração Pública e a sua missão é recrutar e selecionar a Direção superior da Administração Pública, com isenção, rigor e independência, promovendo o bom governo (CRESAP, 2015: 139). Para além disso, funciona como uma entidade independente que opera junto do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública e não pode solicitar nem receber instruções do Governo ou de quaisquer outras entidades.

representativas que visam a prossecução de interesses específicos dos cidadãos da sua área”. (Bilhim, 2004: 15).

Entre 1936 e 1940 deu-se a reforma do Código Administrativo elaborada por Marcelo Caetano. Foi esta a grande transformação do poder local, uma vez que, esta reforma insistiu na centralização tirando poder às estruturas municipais, e com isso os presidentes de Câmara passaram a ser nomeados pelo poder central. As autarquias estavam dependentes do poder central e não tinham como conseguir receitas próprias. O modo de financiamento passava pelos subsídios e participações que eram concedidas pelo poder central, o presidente da Câmara, tinha de se submeter à política imposta pelo Governo.

Conforme refere Bilhim (2004) em 25 de Abril de 1974, um município era uma instituição administrativa e politicamente diminuída e desacreditada, resultado do modelo centralizador que presidiu à organização administrativa do Estado Novo. Em 1974, os municípios não estavam bem vistos perante os políticos, pelo que, a implantação do regime democrático impôs rupturas e fomentou a descentralização e a autonomia dos municípios. (Bilhim, 2004).

Com a revolução do 25 de Abril de 1974 surge o fim do corporativismo e temos o processo de democratização dos governos locais. Com a Constituição de 1976 surge a primeira separação entre poder central e poder local; democratizam-se as eleições locais; atribui-se autonomia financeira e administrativa às autarquias locais; por último, atribui-se poder regulamentar próprio às autarquias locais.

Neste contexto político, a grande preocupação dos eleitos municipais era a construção de infraestruturas e de equipamentos que contribuam para o bem-estar da comunidade. Em 1977 surge a primeira lei que define as atribuições e competências das autarquias locais, onde também é dada alguma autonomia financeira aos governos locais com vista a viabilizar alguns projetos.

Na década de 90 surgem os primeiros diplomas com vista ao alargamento do poder local que vinham acompanhados de transferências económicas.

No ano de 2000 o Governo cria o Fórum de Modernização Administrativa Autárquica composto por um grupo de trabalho que analisava as iniciativas de reforma das autarquias locais, onde se dava especial atenção à qualificação e valorização dos recursos humanos.

A complexidade dos problemas atuais, o alargamento das áreas de intervenção dos municípios, a necessidade de envolvimento e participação dos cidadãos e outros atores locais requer a adoção de outras formas de colaboração, mais flexíveis e informais, que permitam o desenvolvimento de dinâmicas locais em áreas como a valorização de recursos locais e de intervenção ambiental, a animação cultural, a intervenção social e outras. A realidade heterogénea dos municípios e a complexidade da realidade social e económica de cada um requer estratégias de intervenção de desenvolvimento diferenciadas.

Com a Resolução do Conselho de Ministros nº 40/2011 de 22 de setembro, formalizou-se a Reforma da Administração Local, onde se salienta no preâmbulo que o objetivo principal visa “introduzir uma agenda marcadamente reformista assente na proximidade com os cidadãos e na descentralização administrativa”. Estes dois princípios orientadores da reforma visam sobretudo o crescimento

socioeconómico, segundo uma lógica de “responsabilidade intergeracional”, substituindo, assim, “um modelo exaurido e evidentemente desadequado perante os desafios que o futuro colocará ao país.” Este novo modelo adaptado à Administração Local não significa que seja o mais correto ou o melhor, já que cada vez mais é concedida às Autarquias opção de escolha, mas também responsabilidade de modo a descentralizar o poder estatal. Este último funciona apenas como regulador, mesmo que as autarquias continuem a depender em muito das transferências financeiras provenientes da Administração Central. O Estado é, assim, visto como um árbitro que monitoriza o desempenho e avalia as regras estabelecidas pelas entidades locais (Carvalho, 2011).

No ponto 3 da referida Resolução, são definidos os princípios orientadores da reforma da Administração Local. Estes seguem a tendência dos princípios da Nova Gestão Pública, mais próximos das linhas orientadoras do mercado: desde a descentralização dos serviços; o reforço do municipalismo; a eficiência na gestão; o reforço da sustentabilidade da estrutura autárquica; a valorização da prestação do serviço público; e o reforço da coesão e competitividade territorial.

A evolução da Administração local em Portugal caracterizou-se por uma sucessão de legislação que versava sobre o seu financiamento, a consolidação do poder local, e o aumento das responsabilidades dos Governos Locais. A evolução das autarquias tem alterações contínuas e progressivas através da modernização das estruturas administrativas tradicionais.

## **CAPÍTULO 2: A GESTÃO POR OBJETIVOS E A AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO**

*“Ainda que hoje se encontre subordinada a uma lógica de gestão por objetivos, a Administração Pública continua a estar obrigada a desenvolver a sua atividade tendo em vista, não só os resultados, mas também os processos utilizados para os alcançar”*

(César Madureira, 2015)

As organizações podem usar os sistemas de avaliação de desempenho tendo por base diferentes objetivos, mas, em última análise, o que se pretende passa pela melhoria do desempenho global da organização. Existem diferentes abordagens e diferentes instrumentos que se podem usar, no entanto, a gestão por objetivos revela-se importante uma vez que é uma das metodologias adotadas pelos organismos públicos e privados.

A metodologia de avaliação de desempenho serve para medir resultados individuais, de grupo e organizacionais. O motivo pelo qual as organizações se preocupam com esta metodologia deve-se ao facto de que quem não tiver uma adequada avaliação de desempenho, não consegue apresentar um sistema integrado e eficaz de gestão organizacional; isto acontece porque o processo das avaliações pode determinar o sucesso ou fracasso pessoal, profissional ou organizacional. Por outro lado, uma vez que o contexto empresarial sofre alterações muito rápidas, tanto a nível tecnológico, cultural, organizacional, social e económico, exigem-se mudanças culturais e comportamentais das organizações e dos seus membros; assim, para que se atinja um desempenho organizacional adequado é indispensável que as organizações percebam a necessidade de criar elementos de interação funcional face a objetivos diversos, bem como elaborar um estudo das relações individuais e da organização como um todo face ao meio envolvente. No fundo, a essência da avaliação de desempenho está no que motiva o comportamento das pessoas no domínio do trabalho, ou seja, o que as faz querer fazer com benefício para a organização. A lógica da avaliação baseia-se na fixação de objetivos de equipa associando o sucesso individual ao da organização. A introdução de objetivos de equipa na avaliação do desempenho tem como objetivo demonstrar que se a equipa como um todo falhar, então o sucesso individual pouco significa (Câmara et al, 2003).

### **2.1. GESTÃO POR OBJETIVOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

O ser humano é eminentemente social e interativo, vivendo, por isso, em convívio e relacionamento constante com os seus semelhantes. Da cooperação entre os indivíduos, surgem as organizações, com a finalidade de poderem alcançar determinados objetivos, uma vez que a ação isolada, por vezes não é suficiente. (Chiavenato, 2004).



A forma de gerir as organizações, foi evoluindo a par das sociedades e das economias, que diante de novas variáveis, têm que as conhecer, entender e dominar, uma vez que, vivemos numa aldeia global, onde a informação é muito volátil. (Cardoso, 2007).

A satisfação dos cidadãos assume cada vez mais um papel primordial na Administração Pública. Consequências da influência do movimento da Nova Gestão Pública, introduziram-se no sector público vários instrumentos de gestão do sector privado, com o propósito de melhorar a prestação de serviços. Surgindo assim uma nova forma de gerir, apelidada de gestão por objetivos (GPO), separando tendencialmente as atividades do governo em unidades autónomas ou semi-autónomas, definindo com clareza a responsabilização e os custos associados aos resultados que se pretendiam, procurando responsabilizar os dirigentes pelos resultados obtidos (Araújo, 2008).

Embora existam diversas definições na literatura para definir a gestão por objetivos, esta pode ser definida como um processo participado, através do qual, trabalhadores e gestores de uma organização, identificam em conjunto objetivos coletivos e individuais, definem áreas vitais de atuação e resultados a alcançar, usando medidas como guias de orientação para as diversas unidades orgânicas, estabelecendo as contribuições para cada um dos membros envolvidos.

A gestão por objetivos caracteriza-se por ser um método de planeamento e avaliação, baseado em fatores quantitativos. Superiores hierárquicos e subordinados elegem áreas prioritárias e estabelecem resultados a serem alcançados pela organização. Após o estabelecimento dos grandes objetivos da organização definem as contribuições individuais e procedem ao acompanhamento do desempenho de cada subordinado, ou seja, a definição de objetivos deve processar-se em cascata.

A NGP é o modelo que orienta para uma gestão para resultados, adotando a filosofia subjacente à GPO, entende que há que envolver os intervenientes nos processos, fazendo-os compreender a necessidade de mudança nas atitudes em meio organizacional. A GPO surgiu em 1954, com Peter Drucker, tornando-se um dos métodos de avaliação mais utilizados. Neste método, é importante a comparação entre resultados obtidos no desempenho e objetivos previamente definidos e defende ainda que os resultados devem-se nortear consoante a atividade da organização.

Vaz (2006) considera a gestão por objetivos como uma metodologia que se orienta por objetivos previamente estabelecidos para prossecução de uma determinada ação, tendo em conta os recursos disponíveis e o período de tempo previsto para a sua realização, sem descartar a motivação. Este autor afirma que:

“(…) esta metodologia, primeiramente proposta por Peter Drucker (2003), assenta, basicamente, na adoção de um sistema de gestão radicado num conjunto de indicadores, tendo como prioridade o cumprimento de metas pré-definidas. Pesem embora as diversas definições apresentadas na literatura especializada, a gestão por objetivos poderá ser descrita como um processo participado, por meio do qual, trabalhadores e gestores de uma organização, identificam em conjunto objetivos coletivos e individuais, definem áreas vitais de atuação e resultados a alcançar, usando

medidas como guias de orientação para as diversas unidades orgânicas, estabelecendo as contribuições para cada um dos membros envolvidos”. (Vaz, 2006: 2)

A gestão por objetivos será assim entendida como um sistema de gestão global, que inclui as áreas fundamentais da gestão de uma forma ordenada a fim de obter uma maximização na eficiência e eficácia, tanto a nível individual como organizacional, num processo participado. Podemos assim considerar que é um sistema orientado para o estabelecimento de metas de trabalho, conjugando um conjunto de prioridades que se pretende atingir. Daqui surgirá um conjunto de indicadores que lhes vão dar consistência e que vão servir para medir se os objetivos foram atingidos (Vaz, 2006). O modelo de Gestão por Resultados permite às organizações:

1. Estruturar a gestão operativa em torno dos processos por objetivos/ resultados;
2. Descentralizar a tomada de decisões;
3. Interligar a tomada de decisões correntes com o planeamento estratégico, o processo orçamental, a monitorização da gestão e a prestação de contas por resultados;
4. Propiciar no seio dos organismos o predomínio de ações criativas capazes de resolver os problemas presentes bem como antecipar a exigências e respostas às demandas previsíveis da comunidade;
5. Conseguir uma ligação mais efetiva entre os organismos e os cidadãos enquanto clientes/utentes.

Caetano (2008) reconhece à GPO mais-valias que permitem torná-la num método adequado à gestão do desempenho; para tal, as organizações têm de previamente desenvolver um contexto cultural apropriado e garantir condições e procedimentos para que o sistema de avaliação seja tido como fiável e reconhecido como eficaz por todos os intervenientes no processo, a GPO é um sistema de desenvolvimento organizacional, para além de um método de avaliação, cuja eficácia e sucesso dependem do cumprimento total dos requisitos que se apresentam no quadro 2.1.

**Quadro 2.1 – Aspetos críticos para a eficácia da Gestão por Objetivos**

<b>ASPECTOS CRÍTICOS PARA A EFICÁCIA DA GPO</b>	
1.	Alinhamento estratégico dos objetivos
2.	Definição correta dos objectivos
3.	Envolvimento dos colaboradores nos vários níveis hierárquicos
4.	Validação social dos critérios de avaliação dos objetivos
5.	Disponibilização de recursos adequados
6.	Incentivos valorizados pelos colaboradores
7.	Confiança e justiça individual e coletiva no processo de gestão do
8.	Feedback e aconselhamento comportamentalmente fundamentados
9.	Análise periódica dos objectivos e sua eventual revisão

Fonte: (Caetano, 2008).

Conforme nos refere Vaz (2004), como acontece com outros sistemas de Avaliação de Desempenho também à gestão por objetivos são apontadas vantagens e limitações. No que se refere às vantagens, considera-se que ao estabelecer objetivos desafiantes e específicos e ao permitir que os funcionários participem no processo de elaboração dos mesmos, possibilita o aumento da motivação e da melhoria do seu desempenho. Se os funcionários tiverem conhecimento do que lhes é exigido, dá-lhes maior controlo sobre o seu desempenho, podendo levar a uma melhoria da sua avaliação. No âmbito dos objetivos estes devem atender ao critério temporal, sendo definidos a curto prazo, mas em consonância com os de longo prazo. A gestão por objetivos quando não gerida de uma forma estratégica pode gerar inflexibilidade (isto se os funcionários não se adaptarem às exigências decorrentes do processo de mudança), assim como o contrario, o facto de se dar apenas importância a aspetos mensuráveis pode levar a que outros aspetos, não menos importantes para o sucesso da organização, não sejam considerados, como por exemplo, a ética e o espírito de equipa (Vaz, 2006).

O facto de se poder fazer uma verificação sistemática dos objetivos dá aos gestores a possibilidade de um planeamento mais real dos mesmos e das formas de os atingir, o que contribui para uma gestão mais eficaz. Este modelo proporcionou também um maior esclarecimento das funções e responsabilidades que cada um executa na organização e, ao introduzir um sistema de recompensas, proporciona a melhoria do empenho e, conseqüentemente, uma responsabilização perante os objetivos propostos (Vaz, 2006).

O instrumento de gestão por objetivos aprovado pelo governo, foi inicialmente publicado pela Lei nº 10/2004 de 22 de março (SIADAP) e regulamentado pelo Decreto Regulamentar nº 19-A/2004 de 14 de maio. Procura avaliar os funcionários, os dirigentes e os serviços e organismos numa lógica sistémica e de modelo global de avaliação. bem como a preocupação com a eficiência, economia e eficácia aliadas à preocupação pela qualidade dos serviços públicos. Esta forma de gestão, gerou vários problemas de implementação, nomeadamente quanto à dificuldade na integração da gestão do orçamento com o planeamento estratégico. É difícil integrar instrumentos operacionais, com os planos de atividade e o orçamento, quando estes, são considerados mais importantes como documentos de legitimação (imperativos de ordem legal), do que, como documentos de gestão, planeamento e avaliação.

Uma outra dificuldade na implementação deste instrumento, reside na resistência à introdução de novas ideias por parte dos trabalhadores (como a cultura de gestão, que ainda não se encontra suficientemente consolidada), uma vez que os instrumentos legislativos são limitativos.

## 2.2. CONCEITO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

O conceito de avaliação de desempenho admite várias interpretações e perspetivas. Carvalho (1998: 191) defende que: “a avaliação pode entender-se como um processo contínuo, sistemático e estruturado de análise dos recursos utilizados e dos resultados obtidos que, tendo sempre presente os objetivos fixados e utilizando critérios objetivos, deverá contribuir para a efetivação das mudanças e ou correções adequadas, tendo em conta as insuficiências detetadas”. Este autor é de opinião que associado a qualquer

processo de avaliação deverá estar presente, para além da comparação entre os fins determinados, os meios usados e os resultados alcançados, a identificação dos pontos fortes e fracos e das mudanças ou ações a empreender.

A avaliação de desempenho deve ser entendida como um processo contínuo, deve ser bem definido, cuja eficácia deve ser medida, cujos dados criados devem ser analisados e submetidos a melhorias contínuas, isso significa que a avaliação não é considerada como um evento aleatório ou isolado deve, em resultado da sua aplicação, reforçar a motivação e satisfação individual e o compromisso do avaliado com os valores, a cultura e os objetivos de negócio da organização. (Almeida, 1996; Cunha et al., 2012). De forma a apoiar o desenvolvimento profissional e pessoal dos indivíduos inseridos na organização é necessário que os avaliadores tenham presente as bases do processo de avaliação, designadamente a construção do perfil da função, a identificação das competências e a construção de métodos de avaliação de desempenho (Cunha et al., 2012).

O conceito de desempenho é, muitas vezes, associado à expressão “avaliação de desempenho”. No entanto, segundo Madureira e Rodrigues (2007) trata-se de uma redundância uma vez que o próprio termo suscita já a obrigatoriedade de um julgamento e, como tal, de uma avaliação. Caetano (1990) citado por Madureira e Rodrigues (2007: 3) sustentata que “a avaliação do desempenho profissional, enquanto sistema formal e sistemático de apreciação do trabalho desenvolvido pelos colaboradores de uma organização, emergiu como componente da gestão de recursos humanos praticamente desde que a gestão das organizações começou a ser teoricamente elaborada e sistematizada”, A Avaliação de desempenho pode ter uma dupla interferência na produtividade do trabalho, uma vez que têm por objeto de estudo a componente humana da realidade organizacional, pode ser uma mais valia nos processos de recrutamento e seleção de colaboradores, formação, desenvolvimento profissional e sistemas de retribuição (Caetano, 1990 citado por Madureira e Rodrigues, 2007). “É necessário olhar para (...) as pessoas que integram a função pública em termos muito diferentes dos atuais. Em particular é indispensável começar a gerir e a pagar performance, realização, resultados e não antiguidade.”

Na perspectiva de Bilhim (2003: 77), a avaliação do desempenho é considerada um “processo de identificação, medida e gestão do nível de realização dos membros de uma dada organização”. Por “identificação” refere a determinação das áreas de trabalho a que os dirigentes deverão atender quando se avalia. Tendo em vista a racionalidade do processo, a identificação exige um sistema de medida assente na análise de funções. Por “medida” entende a produção de avaliações sobre a realização do colaborador, em termos de ter sido boa ou má. As escalas de medida devem ser apropriadas para permitir a comparação entre pessoal, serviços e grupos profissionais. Quanto à “gestão”, defende que a avaliação não deve ser apenas uma medida da realização passada sobre o trabalho desenvolvido pelo colaborador, mas deve sobretudo estar voltada para o futuro, identificando o que os trabalhadores têm de fazer para atingir o máximo do seu potencial.

Almeida (1996:15) encara a avaliação como um “processo pelo qual uma organização mede a eficiência e eficácia dos seus colaboradores”. Refere ainda que “serve como uma ferramenta de auditoria e controlo da contribuição para os objetivos e/ou resultados dos participantes organizacionais”.

Reconhece que o processo é muito difícil de implementar e operacionalizar, apontando os seguintes motivos:

- Diversidade de objetivos – avaliação dos processos de recrutamento e seleção de pessoal, potencial de liderança, eficácia da formação e decisões relativas a prémios;
- Pluralidade de fatores (ambientais, organizacionais e individuais) que o influenciam;
- Questões éticas e emocionais que podem surgir, com repercussões no futuro e carreira das pessoas.

Para Almeida (2006:75) “quer as empresas quer os organismos de serviço público, como condição para o seu sucesso económico, terão de fazer esforços para melhorar a performance. Esta pode ser conseguida elevando a utilização de ferramentas de identificação das qualificações, conhecimentos, características pessoais e comportamentais necessárias para a prossecução dos objetivos estratégicos”.

A avaliação do desempenho pode ter vários objetivos, entre os quais “estimular a produtividade, melhorar a qualidade, reforçar a motivação, desenvolver capacidades dos colaboradores, determinar necessidades de formação, identificar candidatos para funções de maior responsabilidade, ajudar nas decisões relacionadas com remunerações, prémios de produtividade e transferências de pessoal” (Proença, 2006:16).

No modelo tendencialmente gestor que se pretende instituir, os funcionários desempenham um papel primordial na modernização dos serviços públicos, sem eles e sem a sua colaboração e empenho não haverá melhorias nos serviços, por isso, a reforma da Administração Pública tem de passar pelos funcionários e pela sua capacidade de enfrentar e resolver uma crescente diversidade de problemas (Proença, 2006:37). Para Neves (2002) citado por Proença (2006:38) “O processo de avaliação deve ser credível, no sentido de que não é um estudo, um exercício intelectual, mas um instrumento de ação, com reflexos no futuro.”

### *2.2.1 - Vantagens da Avaliação do Desempenho*

A avaliação de desempenho permite melhorar as relações entre o serviço e o cidadão e também no interior da organização, deverá dar um contributo para que a organização tenha um retrato, o mais real quanto possível, dos seus Recursos Humanos e tomar conhecimento das dificuldades ou impedimentos, num determinado momento, e garantir um completo aproveitamento dos mesmos (Madureira e Rodrigues, 2007).

Em termos individuais, permite que o avaliado tenha conhecimento dos pontos positivos e negativos do seu desempenho, assim como, das dificuldades que estão na origem dos aspetos negativos podendo, assim, fazer as alterações do seu comportamento para alcançar os objetivos (Madureira e Rodrigues, 2007). É por tudo isto que é de extrema relevância a publicação dos resultados das

avaliações, assim como, a emissão de feedbacks (Bilhim, 2003). Por outro lado, ao reconhecer o esforço desenvolvido pelo profissional poderá aumentar a sua motivação e contribuir para o desenvolvimento de um sentimento de mérito, participação e compromisso (Tourais, 2008).

Relativamente à formação Cunha et al. (2012) referem que a avaliação de desempenho é a principal fonte de diagnóstico de necessidades de formação, pois através desta é possível detetar desempenhos a melhorar nos trabalhadores, permitindo a estes, acesso à formação profissional. a formação evidenciada em competências comportamentais produz melhorias no desempenho individual e organizacional e estimulam a produtividade e o relacionamento nos trabalhadores (Chiavenato, 2004).

Para Cunha et al. (2012) a identificação das necessidades de formação passa pela análise a três níveis: organizacional, operacional e individual. Se por um lado é necessário verificar indicadores organizacionais e de produção, tais como absentismo, incumprimento de prazos, baixa produtividade, conflitos interpessoais, por outro lado, é necessário considerar aspetos relacionados com as decisões estratégicas, tais como a introdução de novas tecnologias, mudanças organizacionais, novos produtos e serviços. Ao nível operacional prende-se sobretudo com a natureza das tarefas, ou seja, é necessário ter em conta o tipo de trabalho, as tarefas a realizar e os requisitos que os trabalhadores devem cumprir para executar as tarefas corretamente. Ao nível individual é imprescindível a identificação das necessidades de formação de cada indivíduo, por forma a ultrapassarem eventuais lacunas atuais e/ou futuras. O levantamento de necessidades de formação deverá ter subjacentes os objetivos e as prioridades da organização a curto, médio e longo prazo, mas também as necessidades sentidas por cada trabalhador.

A avaliação de desempenho é uma das práticas que sofre mais críticas na área de Gestão de Recursos Humanos, a política da avaliação de desempenho não deverá ter uma abordagem rígida, mecanicista e limitada, na qual o avaliado tenha uma posição passiva, submissa em relação aos resultados comunicados, deve ter uma abordagem dinâmica, bidirecional, interativa e sobretudo, criativa por forma a criar condições para uma constante melhoria do desempenho e conseqüentemente, do melhor alcance dos objetivos organizacionais e individuais. A contribuição de cada trabalhador ou equipa para o sucesso da organização só é possível através do desempenho com que cada um contribui para o mesmo. (Caetano, 2008).

### *2.2.2 - Problemas da Avaliação de Desempenho*

Um dos principais problemas da avaliação de desempenho é o facto de ser subjetiva, sendo elaborada por diferentes gestores leva a que seja mais difícil comparar os resultados, e tudo fica mais difícil ainda, se os intervenientes no processo de avaliação pertencerem a unidades diferentes. Este problema agrava-se, no sector público, onde os salários não são calculados com base, por exemplo, no volume de vendas ou numa produção efetiva de bens e serviços, uma vez que, o principal objectivo das organizações públicas não é o lucro, mas sim servir o cidadão. Assim, avaliar o desempenho individual será mais difícil no sector público por comparação ao sector privado (Madureira e Rodrigues, 2007).

Uma outra limitação está relacionada com o facto de muitas vezes os objetivos estabelecidos não estarem em consonância com as tarefas mais importantes da organização, e por vezes por não serem um desafio para quem os tem de atingir, se os objetivos definidos a nível individual não estiverem de acordo com os da organização, levará a fragilidade do próprio método. A criação de objetivos acaba por não ser um processo participativo, mas imposto numa lógica top-down (Rocha e Dantas, 2007).

É assim necessário que o modelo de avaliação tenha em atenção a cultura organizacional, que os objetivos individuais e organizacionais sejam coincidentes, de forma, a não colocar em risco o equilíbrio da organização. Caso contrário, os indivíduos podem estar a atingir os objetivos delineados, mas poderão não estar a contribuir para o sucesso de toda a organização. (Madureira e Rodrigues, 2007).

No entender de Almeida (1996) a avaliação de desempenho é um processo bastante emocional. Qualificar pessoas com quem se trabalha diariamente torna o processo de avaliação uma situação sensível e suscetível de provocar transtornos pessoais e organizacionais e, portanto, uma avaliação justa e equitativa é uma tarefa difícil.

Ao avaliar o desempenho, deve-se ainda ter em consideração que este é determinado por um conjunto de fatores como a seleção, a formação, os sistemas de remuneração, o contexto organizacional, os modelos de organização e gestão, assim como, a definição de sistemas de descrição e análise de cargos e a definição de objetivos organizacionais e individuais (Rodrigues, 2008).

### *2.2.3 – Como medir o desempenho?*

Uma das questões mais importantes da avaliação de desempenho é a própria forma de medir o desempenho, sendo este um assunto bastante complexo e importante para a eficácia do sistema a implementar. Há diferentes abordagens e diferentes instrumentos que se podem utilizar que se distinguem essencialmente, pelo destaque que atribuem a determinadas dimensões.

Como refere Mohrman et al. (1989, citado in Caetano, 1998:49) “um desempenho consiste num executante envolvido num comportamento, numa situação para atingir resultados”. Podem-se assim identificar quatro abordagens da avaliação de desempenho, nas quais se podem integrar os diferentes instrumentos de medição utilizados:

- 1) Abordagens centradas nas pessoas: realçam características ou traços de personalidade, traduzem-se num tipo de escalas ancoradas em traços de personalidade. São exemplos de instrumentos centrados nas pessoas, as “escalas ancoradas em traços” e a “medição de competências”.
- 2) Abordagens centradas nos comportamentos: têm como base aquilo que o colaborador faz e não o que o colaborador é (personalidade), ou seja, nos comportamentos. São exemplos as “escalas de observação comportamental”, as “escalas de escolha forçada”, os “incidentes críticos”, as “escalas de padrão misto”, entre outros.
- 3) Abordagens centradas no contexto social ou comparação com os outros: o contexto organizacional, em que indivíduos trabalham de forma complementar ou concorrente, é usado como “base de um padrão de medida do desempenho profissional” (Caetano, 1998:68). Ou seja,

este tipo de abordagens dá ênfase ao contexto social e à comparação entre colaboradores. Como exemplo pode-se referir a “ordenação simples”, as “escalas de escolha forçada”, a “comparação de pares”, a “distribuição forçada”.

4) Abordagens centradas nos resultados: esta abordagem tem como critério de análise os resultados do desempenho do avaliado em detrimento dos comportamentos. Este instrumento permite que o avaliador desenvolva com o avaliado um trabalho conjunto na definição de objetivos ou padrões de desempenho e estabeleça o seu confronto com os resultados obtidos durante um determinado período de tempo, assim abrange duas técnicas:

- *Padrões de desempenho* – com esta técnica, os resultados do trabalho desenvolvido pelo trabalhador, podem ser comparados com o desempenho obtido em períodos anteriores, ou de outros trabalhadores com categorias semelhantes através de um padrão de desempenho previamente fixado e compatível com dado lugar. Desta comparação entre os padrões prédefinidos e os resultados do trabalho das pessoas, presta-se atenção aos desvios que aconteceram e perspectivam-se medidas de correcção a aplicar no futuro, como por exemplo, promoção de formação específica numa dada área.
- *Gestão por objectivos* – este instrumento tem como base os resultados do desempenho do avaliado e compara-os com os objectivos anteriormente fixados. É também importante para o processo de avaliação que se conheçam os objetivos da organização e dos seus departamentos. (Caetano, 1998).

Almeida, (1996) define que o desempenho pode ser avaliado pelos seguintes níveis:

1. Resultados globais – relacionados com os indicadores de eficácia e eficiência da organização, avaliada na sua globalidade;
2. Resultados setoriais – incidem no desempenho das várias unidades funcionais e operacionais da organização;
3. Resultados e comportamentos individuais – têm impacto no final, na forma de estar e desempenhar uma determinada função.

A avaliação de desempenho, no âmbito da organização responde a necessidades globais e setoriais para apreciar e julgar o nível de adaptação dos trabalhadores às suas funções, assim como a qualidade das estruturas da organização. Ao nível individual, os trabalhadores têm necessidade de se avaliar dentro do contexto do seu trabalho e de medir a sua própria eficácia. Caetano (2008), defende que o desempenho, embora possa ter graus qualitativos ou quantitativos, é avaliado atendendo a critérios e medidas cuja finalidade é diferenciar, este autor reconhece que a medição baseada em indicadores tem um papel fundamental da avaliação do desempenho, referindo que também é importante que os critérios que se adotem estejam relacionados com a função que se exerce. E esclarece: “Seja qual for o tipo de medida a utilizar, é essencial que esta incida sobre aspectos (comportamentos e resultados) que podem realmente ser influenciados (...) pelo avaliado, sob pena de não poder ser levada a sério” (Caetano, 2008:33).



A par dos aspetos comportamentais e dos resultados, atrás referidos, o contexto organizacional e tecnológico também contribui para determinar os níveis de desempenho. A maioria das abordagens a que a literatura refere sobre este assunto da avaliação do desempenho foi abordada por Caetano (1998) e o método a adotar depende do aspeto em que esta se queira focalizar, podendo sintetizar-se no quadro 2.2.

**Quadro 2.2 – Abordagens da Avaliação do Desempenho**

<b>ABORDAGENS DA AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO</b>	
<b>1</b>	<b>Abordagens centradas na personalidade</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Escalas ancoradas em traços</li> </ul>
<b>2</b>	<b>Abordagens centradas nos comportamentos</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incidentes críticos</li> <li>• Escalas de escolha forçada</li> <li>• Escalas ancoradas nos comportamentos</li> <li>• Escalas de padrão misto</li> <li>• Escalas de observação comportamental</li> <li>• Listas de verificação</li> </ul>
<b>3</b>	<b>Abordagens centradas na comparação com os outros</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordenação simples</li> <li>• Comparação por pares</li> <li>• Distribuição forçada</li> </ul>
<b>4</b>	<b>Abordagens centradas nos resultados</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Padrões de desempenho</li> <li>• Gestão por objetivos</li> <li>•</li> </ul>

Fonte: Caetano (1998) adaptado

Cada método de avaliação de desempenho tem vantagens e desvantagens, como podemos observar no quadro seguinte:

**Quadro 2.3 - Vantagens e desvantagens dos métodos de avaliação**

<b>Método centrado...</b>	<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>
<b>Na personalidade</b>		
<b>Escalas ancoradas em traços</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fácil construção e utilização</li> <li>• Permitem a quantificação do desempenho</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliação pouco discriminante</li> <li>• Não permite controlo dos erros de cotação</li> <li>• dificulta o <i>feedback</i></li> </ul>
<b>Nos comportamentos</b>		

<b>Incidentes críticos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• permite o feedback (que pode revelar-se extemporâneo);</li> <li>• reduz a probabilidade de erros de cotação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requer muito tempo do avaliador</li> <li>• Não controla a arbitrariedade do avaliador na escolha dos incidentes</li> <li>• Não permite a quantificação do desempenho</li> <li>• O <i>feedback</i> pode revelar-se extemporâneo.</li> </ul>
<b>Escalas de escolha forçada</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduz a probabilidade de erros de cotação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dificulta o <i>feedback</i></li> <li>• construção morosa</li> </ul>
<b>Escalas ancoradas nos comportamentos (BARS)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilita o <i>feedback</i></li> <li>• Permite a quantificação do desempenho</li> <li>• o envolvimento do avaliador na construção da escala serve de formação e sensibilização para erros de cotação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• construção muito dispendiosa</li> </ul>
<b>Escalas de padrão misto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permite controlar erros de cotação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo moroso e dispendioso</li> <li>• Não permite dar feedback</li> </ul>
<b>Escalas de observação comportamental (BOS)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permite o <i>feedback</i></li> <li>• Permite controlar, em parte, erros de cotação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não permite a isenção de julgamentos (depende da memória)</li> </ul>
<b>Listas de verificação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Simples e de fácil aplicação</li> <li>• Exige pouco tempo</li> <li>• Permite obter quantificação</li> <li>• permite controlar erros de cotação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não permite <i>feedback</i> adequado (o avaliador</li> <li>• não conhece a valorização dos itens)</li> </ul>
<b>Na comparação com os outros</b>		
<b>Ordenação simples</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Custo baixo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliação pouco discriminante</li> </ul>
<b>Comparação por pares</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundamentam decisões (RH)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• dificultam o <i>feedback</i></li> </ul>
<b>Distribuição forçada</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Controla erros psicométricos</li> <li>• Custo baixo</li> <li>• fundamenta decisões (RH)</li> </ul>	<p>Não permite o <i>feedback</i> adequado</p>
<b>Nos resultados</b>		
<b>Padrões de desempenho</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De fácil aplicação</li> <li>• permite que haja quantificação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exige muito trabalho prévio.</li> <li>• Custo elevado.</li> <li>• É de fidelidade questionável.</li> </ul>

<p><b>GPO</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Feedback constante adequado</li> <li>• Permite a quantificação</li> <li>• Reduz a probabilidade de erros de cotação</li> <li>• Promove a motivação através do envolvimento do avaliado no processo de avaliação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dificuldade em definir objetivos e planos de ação.</li> <li>• Dificuldade, pela organização, em avaliar os objetivos (inexistência de sistema de informação adequado).</li> <li>• Não pondera a existência de fatores contextuais não controlados pelo avaliado.</li> </ul>
-------------------	---	--

Fonte: adaptado de (Caetano & Vala (2007).

Nestas abordagens de avaliação podem identificar-se os “padrões de desempenho” e a “gestão por objetivos”, método introduzido por Peter Druker na obra *The Practice of Management*, em 1954, que se tem vindo a ser uma grande e importante ferramenta no que diz respeito à Avaliação do Desempenho.

O método de gestão por objetivos tem por base a teoria da definição de objetivos. Este método prevê que os objetivos sejam definidos a nível organizacional e traduzidos por todos os níveis da organização. Com este método, os colaboradores compreendem, efetivamente, em que medida o trabalho por ele desenvolvido contribui para o sucesso organizacional (Cunha et al., 2012).

A obtenção de resultados com base na Gestão por Objectivos é a base do processo de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Pública.

#### *2.2.4 - Satisfação com a avaliação de desempenho*

O processo de avaliação de desempenho faz parte do quotidiano das organizações, mas, para que este processo traga benefícios é importante que os diferentes intervenientes estejam envolvidos. Um dos aspetos que se tem mostrado importante é a satisfação dos trabalhadores com os sistemas de avaliação de desempenho. A satisfação dos trabalhadores é importante porque é um fator que pode ter implicações na eficácia e na viabilidade do próprio sistema de avaliação.

Partindo do princípio de que a avaliação de desempenho interfere com vários campos da gestão organizacional, nomeadamente com questões salariais, promoções, progressão na carreira, levantamentos de necessidades formativas, entre outros, a opinião que os colaboradores têm sobre os sistemas de avaliação de desempenho é importante pela relevância que estes sistemas têm assumido para as organizações e porque podem ser indicadores da viabilidade do sistema. Muitos têm sido os parâmetros que os autores utilizam para aferir qual a opinião que os colaboradores têm, sendo a satisfação com o sistema que os avalia, um dos parâmetros mais usado. Para que o processo de avaliação de desempenho tenha sucesso os avaliadores e avaliados têm que o compreender, colaborar e ter confiança no mesmo. Caetano (2008), refere que em mais de vinte anos de acompanhamento e investigação da avaliação de desempenho, raramente encontrou uma organização que tivesse pelo menos cinquenta por cento dos colaboradores muito satisfeitos ou satisfeitos com o processo de avaliação de desempenho, incluindo os próprios avaliadores.

Alguns trabalhos nesta área, estudam as diferenças na satisfação de chefias e subordinados em relação à avaliação de desempenho. Mount (1984), no seu trabalho conclui que existem diferenças entre chefias e subordinados, no que se refere às suas opiniões sistema de avaliação. As chefias estão mais satisfeitas que os subordinados em relação à grande maioria dos aspectos do sistema de avaliação, o mesmo ocorre quanto à entrevista de avaliação. Para Mount (1984), as diferenças encontradas entre as percepções das chefias e dos subordinados sobre o processo de avaliação, parecem estar relacionadas com os diferentes papéis que estes ocupam no processo. Como as chefias se sentem mais satisfeitas que os subordinados, na maior parte dos aspetos da avaliação pode dever-se ao facto de terem recebido muito mais formação sobre de todo o processo de avaliação, o que lhes possibilitou uma melhor compreensão e integração no sistema. Isto leva a sugerir que a satisfação dos avaliados poderá aumentar se lhes for dada formação sobre o sistema de avaliação e o seu funcionamento.

Para Cunha et al. (2007), a satisfação está ligada às recompensas extrínsecas, aquelas que são exteriores ao indivíduo e fugazes no tempo, uma vez que podem tornar-se num dado adquirido para a pessoa, tendo como exemplo as boas condições de trabalho, ou o levar a cabo uma atividade apenas com a finalidade de obter uma recompensa material. A par desta situação, surge a motivação que se associa às recompensas intrínsecas, as que se tendem a manter ao longo do tempo, interiores ao sujeito, sendo estimuladas pelo entusiasmo que o trabalho em si suscita naquele que o executa, como é o caso do reconhecimento no trabalho realizado (Cunha et al., 2007).

Num estudo efetuado por Carvalho (2010), sobre a perceção face à avaliação do desempenho realizada pelo SIADAP e a utilização de quotas, dirigido aos trabalhadores das autarquias da Região do Algarve. Os resultados apontam no sentido que as quotas impostas pelo SIADAP tornam o sistema injusto, uma vez que os resultados são definidos mais em função da relação avaliador/avaliado do que do desempenho efetivo dos trabalhadores, o que aumenta a possibilidade de surgirem conflitos entre trabalhadores.

### 2.3 – EVOLUÇÃO DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PORTUGUESA

As constantes reformas na Administração Pública acabaram por aproximar a gestão pública da privada. O principal foco da Administração Pública é evoluir a sua gestão de recursos humanos, no sentido de valorizar o potencial humano de que dispõe, em detrimento da gestão de colaboradores tendo por base apenas preocupações meramente orçamentais. Apesar da aproximação da Administração Pública ao setor privado, ainda subsistem diferenças, nomeadamente, no diz respeito aos moldes de formulação de estratégias e da sua implementação, pelo poder legislativo e executivo respetivamente (Carapeto & Fonseca, 2005).

Não se pode esquecer que a aplicação das práticas de gestão estratégica de recursos humanos na Administração Pública, se encontra condicionada pelo enquadramento das próprias organizações. Ou seja, ao contrário do que acontece no setor privado, em que as medidas a aplicar apenas têm de estar em

consonância com a administração da empresa, nas organizações de carácter público, existem uma série de condicionantes. Isto é, a aplicação de determinadas políticas ou práticas devem enquadrar um pensamento holístico, que englobe todas as condicionantes restritivas à gestão dos trabalhadores, as de carácter orçamental, de tempo e regulamentar/político (Carapeto & Fonseca, 2005).

No setor público, as atividades são planeadas de acordo com um enquadramento legal específico, que é necessário ter em conta na formulação das estratégias organizacionais, o que pode refletir-se como um desafio para a sua gestão estratégica. (Carapeto & Fonseca, 2005).

Só em 1983 a Administração Pública começou a introduzir a avaliação do desempenho na sua gestão através da “Classificação de Serviço” que vigorou até 2004, altura em que saiu legislação que previa o primeiro modelo do SIADAP. (Rodrigues, 2008).

### *2.3.1 - A Classificação de Serviço*

Em Portugal, a avaliação de desempenho foi pela primeira vez implementada em 1940, denominando-se Método de Avaliação Global Quantitativo. Neste modelo participava o avaliador e um inspetor externo, sendo a avaliação feita em intervalos de 3 a 4 anos numa escala que variava entre Suficiente, Bom e Muito Bom. (Rocha, 2005).

Só em 1979, quando se deu a estruturação das carreiras da Administração Pública, é que se procederam a alterações na avaliação de desempenho, e surgiu o modelo da Classificação de Serviço da Função Pública, no ano de 1980, este modelo de classificação tinha como principais objetivos a gestão do pessoal, fornecer informações, servir como fator de motivação, diagnosticar as condições de trabalho e premiar o mérito. Eram avaliados os aspetos que se consideravam constituírem o comportamento dos funcionários na realização da sua função (Rocha, 2005), sendo descurados alguns aspetos relativos à quantidade e qualidade do trabalho (Madureira e Rodrigues, 2007).

Foi publicado em junho o regulamento da classificação de serviço na função pública, através da Portaria nº 642-A/83, de 1 de junho, que revogou o Decreto Regulamentar nº 57/80, de 10 de outubro e introduziu algumas inovações tendo em vista uma melhor satisfação dos objetivos pretendidos, regulando aspetos processuais omissos ou permitindo um maior grau de flexibilização na adaptação às realidades específicas de cada serviço. De acordo com o preâmbulo do diploma, no que concerne aos métodos de notação, adota novos modelos de fichas com a perspetiva de trazer apreciáveis melhorias ao sistema.

Existiam cinco fichas de “notação periódica”, e uma diferenciação que determinava que a ficha n.º 5 era para funcionários com menos de um ano de serviço e da mesma resultava apenas uma notação qualitativa. As fichas de números 1 a 4, eram para cada grupo profissional e os fatores a avaliar eram suscetíveis de graduação em cinco posições (2, 4, 6, 8 ou 10), podendo ser aplicados os níveis intermédios (de 3 a 9).

A classificação final passou a resultar da média aritmética simples atribuída a cada fator, correspondendo a:

- Não satisfatório (2 e 3),
- Regular (4 e 5),
- Bom (6, 7 e 8)
- Muito bom (9 e 10).

Este modelo depressa se esgotou, por um lado, era muito complexo e moroso e por outro, os avaliadores atribuíam, quase sempre, classificações generalizáveis e superiores às que o trabalhador efetivamente merecia, o que não permitia estabelecer uma diferenciação entre funcionários prevista inicialmente, e colocava em causa a fiabilidade e credibilidade do sistema (Rocha, 2005; Madureira e Rodrigues, 2007; Vaz, 2004).

Com o decorrer de alguns anos de aplicação deste sistema consolidou-se a ideia de que era necessário mudar o modelo de avaliação. O responsável pela pasta da reforma do Estado e da Administração Pública, no XIV Governo Constitucional (1999-2002), Alberto Martins, dizia que o modelo de avaliação não tinha credibilidade, estava obsoleto e tinha de ser mudado, queria introduzir métodos credíveis de avaliação de desempenho e afirmava que não existia uma cultura de avaliação na Administração Pública sendo que a solução passava por uma reforma profunda que vinha sendo adiada, a filosofia do ministro quanto à avaliação era de que a mesma não deveria ser um mero ritual, mas sim um instrumento de estímulo do mérito.

Através da Lei n.º 107-A/2003, de 31 de dezembro, foram aprovadas as Grandes Opções do Plano para 2004. Uma das ideias essenciais da reforma focalizava a gestão dos serviços por objetivos e a criação de um Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho. De referir que a Resolução do Conselho de Ministros n.º 95/2003, de 30 de julho já tinha aprovado as linhas de orientação da reforma da AP, contemplando vários objetivos gerais, entre os quais, a introdução de uma nova ideia de avaliação dos desempenhos (serviços e funcionários).

Neste contexto, em 2003, a determinação do Governo era de terminar com o sistema de avaliação vigente e criar um outro, aglutinador da reforma administrativa. Em 2004 entrou em vigor, por força da Lei n.º 10/2004, de 22 de março, o designado SIADAP – Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública, que, mais tarde, viria a ser regulamentado.

### *2.3.2 - O SIADAP (versão 2004)*

Integrado no processo de reforma da Administração Pública portuguesa, o XV Governo Constitucional instituiu, em 2004, o Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP) que pressupõe uma alteração da estratégia de gestão, passando a existir uma ligação entre resultados e objetivos, aplicando-se assim a Gestão por Objetivos.

Com a criação do SIADAP pela Lei n.º 10/2004, de 22 de março, a Administração Pública passou a dispor de um instrumento efetivo para avaliar o desempenho dos seus serviços e organismos, dirigentes e trabalhadores. Com a regulamentação constante do Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004, criaram-se os mecanismos indispensáveis à aplicação do novo sistema de avaliação do desempenho, foram assim

calendarizadas as várias fases que integram o processo de avaliação e definidas as regras para a sua execução e aplicação aos vários serviços e organismos. Esta Lei foi aplicável a todos os organismos da administração direta do Estado e dos institutos públicos, a todos os seus funcionários e agentes e aos dirigentes de nível intermédio. Aplicava-se também aos demais trabalhadores da administração direta do Estado e dos institutos públicos, bastava que para tal o contrato de trabalho tivesse duração superior a seis meses.

O SIADAP tinha como objetivo o desenvolvimento coerente e integrado de um modelo global de avaliação que viesse aculminar num instrumento estratégico para a criação de dinâmicas de mudança, motivação profissional e melhoria da administração pública. Pretendia-se, assim, avaliar o desempenho da organização e de todos os que nela trabalham e não apenas dos trabalhadores, como até aqui acontecia (Bilhim, 2005).

Os princípios que guiaram a elaboração do SIADAP têm origem no NPM, focado na aproximação da Administração Pública à filosofia, cultura e postura da Administração privada (Bilhim, 2005). Assistiu-se a uma descentralização da preocupação com a regulamentação, em termos processuais e formais, que marcava a Administração Pública e passou a considerar-se a introdução de novos valores, como a orientação para os resultados e a ascensão da qualidade de serviço.

Este sistema regia-se pelos princípios de orientação para os resultados, viabilizando a qualidade e a excelência dos serviços; universalidade, sendo um sistema transversal a toda a administração pública; responsabilização; desenvolvimento, considerado um instrumento de avaliação, orientação e desenvolvimento; reconhecimento; motivação; transparência; coerência e integração, porque contribui para uma gestão integrada de recursos humanos em articulação com políticas de recrutamento, seleção, formação profissional e desenvolvimento da carreira.

O Decreto Regulamentar n.º 6/2006 veio posteriormente estabelecer que a Lei n.º 10/2004, se aplicava com as adaptações introduzidas pelo decreto regulamentar aos funcionários, agentes e trabalhadores dos municípios, aos serviços municipalizados, às freguesias, às entidades intermunicipais, bem como ao seu pessoal dirigente de nível intermédio e determinou, ainda, que o disposto no Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004, de 14 de maio seria aplicável aos trabalhadores dos municípios.

Foi também regulamentada matéria sobre do Conselho Coordenador da Avaliação, como órgão de consulta, apoio e apreciação das reclamações, descrevendo-se a sua composição e forma de funcionamento, e foram definidas as modalidades de avaliação do desempenho e os casos especiais de suprimento da mesma.

Deu-se a devida importância à determinação específica da relação da avaliação de desempenho e o processo de desenvolvimento profissional de cada trabalhador através da adequada formação.

O Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004 regulamentou também a avaliação dos dirigentes de nível intermédio, de modo a garantir um processo homogéneo e coerente com as especificidades próprias da função, tendo como objetivo reforçar a capacidade de liderança e as competências de gestão.

A implementação deste sistema ficou marcado pelo seu arranque súbito, sem a devida preparação, e sem o pleno conhecimento e entendimento dos critérios por parte de todos os intervenientes, o que desenvolveu um sentimento de resistência por parte de trabalhadores e dirigentes, levantando inúmeros obstáculos à implementação do mesmo (Madureira e Rodrigues, 2007). Para tal, destacam-se dois aspetos fundamentais do modelo:

- O facto de colocar demasiada ênfase nos resultados e de existirem limitações decorrentes do sistema de quotas. Uma organização ao ter, sobretudo, em conta os resultados poderá levar a que os funcionários se sintam distanciados de todo o processo de avaliação, refletindo-se num desconhecimento quanto ao processo que levará à prossecução dos objetivos. Esta situação pode ser atenuada se os avaliadores e os dirigentes não negligenciarem a intervenção dos profissionais no âmbito da orientação. A aceitação deste modelo não passava apenas por ter de existir uma adaptação em termos técnicos e operacionais, mas, sobretudo, uma alteração da cultura organizacional dos serviços públicos, para a qual não houve qualquer regulação que indicasse alterações em termos formativos e informativos. (Madureira e Rodrigues, 2007).
- No facto de não ter existido um envolvimento dos superiores hierárquicos no processo de implementação. Este modelo, ao estar assente na gestão por objetivos implicaria que existisse uma interligação entre os objetivos das várias unidades de gestão, tal não se verificou, porque os dirigentes, em regra, não participavam na negociação e definição dos objetivos. (Madureira e Rodrigues, 2007).

Ao fim de quatro anos de vigência do sistema de avaliação é tomada a decisão política de melhorá-lo, contemplando situações que ainda não tinham sido regulamentadas, desenvolvendo e alterando outras. Estas situações são novos desafios para os serviços públicos, na medida em que se determina que o sistema passe a funcionar de forma integrada e com aplicação a todos, incluindo os dirigentes de nível superior.

### *2.3.3 - O novo SIADAP (versão 2007)*

O SIADAP é instituído pela Lei n.º 66-B/2007 de 28 de dezembro, que introduziu algumas alterações importantes no sistema anteriormente em vigor (Lei n.º 10/2004, de 22 de março, regulamentada pelo Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004, de 14 de março).

Este “novo” SIADAP, também designado “SIADAP 2.ª geração” em contraposição com o SIADAP 1.ª geração” estabelecido pela Lei n.º 10/2004, introduziu substanciais inovações. Destaca-se a adoção de uma nova cultura de coerência e de integração entre serviços, dirigentes e trabalhadores com vista à prossecução do interesse público, através da introdução de um sistema de avaliação que integra três componentes:

SIADAP 1 - Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços;

SIADAP 2 - Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Dirigentes;

SIADAP 3 - Subsistema de avaliação do Desempenho dos trabalhadores.



Os subsistemas funcionam de forma integrada, assegurando o alinhamento entre os objetivos previstos no âmbito do sistema de planeamento, os objetivos do ciclo de gestão do serviço, os objetivos fixados na carta de missão dos dirigentes superiores e os objetivos fixados aos demais dirigentes e trabalhadores, garantindo-se assim a interligação e interdependência nos diferentes níveis de decisão, bem como um funcionamento concertado e harmonioso do sistema (Art. 9º da Lei 66-B/2007). Garante-se assim a interligação e interdependência nos diferentes níveis de decisão, bem como um funcionamento concertado e harmonioso do sistema.

O Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de setembro adapta à administração autárquica o SIADAP aprovado pela Lei n.º 66-B/2007 e revoga o Decreto Regulamentar n.º 6/2006, de 20 de junho, dando cumprimento ao disposto no n.º 2 do art. 3.º da Lei n.º 66-B/2007.

Para além destes dois diplomas, refere-se a importância da Portaria n.º 1633/2007, de 31 de dezembro que aprova os modelos de fichas de autoavaliação e avaliação do desempenho e a Portaria n.º 759/2009, de 16 de julho que procede à adaptação Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública ao pessoal das autarquias que exercem funções, não docentes, nos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

O SIADAP visa contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade de serviço da Administração Pública, para a coerência e harmonia da ação dos serviços, dirigentes e demais trabalhadores e para a promoção da sua motivação profissional e desenvolvimento de competências. Em termos gerais, este sistema pretende contribuir para a melhoria do desempenho e da qualidade dos serviços da Administração Pública, na medida em que estabelece a fixação de objetivos/metapas, proporcionando maior coerência e harmonia da ação entre os vários serviços, dirigentes e demais funcionários (Madureira e Rodrigues, 2007).

Este sistema de avaliação da Administração Pública subordina-se a um conjunto de 14 princípios, que estão consignados no Artigo n.º 5 da Lei n.º 66-B/2007 de 28 de dezembro, nos quais se descrevem a coerência e integração, alinhando os objetivos com os serviços, dirigentes e trabalhadores. A responsabilização e o desenvolvimento criam uma maior responsabilidade nos trabalhadores e dirigentes, procurando também desenvolver as suas competências e articulando melhorias dos sistemas organizacionais com os processos de trabalho. A universalidade e flexibilidade, que visam a sua aplicação a todos os serviços do estado, daí a flexibilidade por se adaptar a todos e universalidade por se ajustar a todos os serviços. A transparência e imparcialidade, ou seja, assegura a existência de critérios objetivos e públicos, assentes em indicadores de desempenho, eficácia e privilegia os resultados orientando os trabalhadores e dirigentes para a obtenção de resultados eficientes, relacionando os bens produzidos e serviços prestados com uma melhor utilização de recursos. Este binómio é importante, para que exista qualidade e eficácia dever-se-á fazer uma correta utilização de recursos para prestar serviços e produzir bens. Como resposta aos novos tempos e políticas da Europa, o SIADAP também compreende nos seus princípios a orientação para a qualidade. Também permite a comparação de indicadores. A publicitação dos resultados e da avaliação dos dirigentes bem como dos trabalhadores é

outro dos princípios consagrados o que promove a visibilidade junto dos utilizadores, o SIADAP, também procura a participação dos dirigentes para a fixação dos objetivos, na gestão de desempenho e na avaliação dos serviços.

Quanto a objetivos, o diploma que rege o SIADAP identifica: contribuição para a melhoria da gestão pública; identificar as necessidades de formação; consolidar práticas de avaliação; melhorar a arquitetura dos processos; promover a motivação; reconhecer e distinguir pessoas e serviços; melhorar a prestação de informação e transparência e apoiar o processo de decisão estratégica (Artigo 6º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro).

Estes objetivos procuram, assim, inculir a qualidade nos serviços, bem como a sua eficácia e eficiência. Desta articulação, surgirá um serviço público mais flexibilizado, e como uma capacidade de resposta que deverá ser mais rápida e com uma qualidade superior. Promovendo, também, uma cultura de melhoria constante e onde os melhores deverão ser premiados, e conseguir detetar onde se encontram algumas deficiências e tentar potenciá-las, por exemplo através de um plano de formação adequado.

*SIADAP 1 – Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços*

A avaliação de desempenho de cada serviço assenta num quadro de avaliação e responsabilização (QUAR), o qual inclui:

- A missão do serviço;
- Objetivos estratégicos plurianuais;
- Objetivos fixados anualmente;
- Indicadores de desempenho;
- Meios disponíveis;
- Grau de realização dos resultados obtidos na prossecução dos objetivos;
- Identificação dos desvios;
- Avaliação final do desempenho.

**Parâmetros de avaliação (artigo 11º)**

A avaliação do desempenho dos serviços realiza-se com base em objetivos que podem ser de eficácia, de eficiência ou de qualidade. Os resultados obtidos em cada um são avaliados de acordo com os níveis de graduação a seguir indicados bem como a menção correspondente:

**Quadro 2.4 - Aspetos fundamentais - SIADAP 1**

PARAMETRO DE AVALIAÇÃO	PARAMETRIZAÇÃO DOS RESULTADOS	MENÇÕES QUALITATIVAS
<b>Objetivos de:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eficácia</li> <li>• Eficiência</li> <li>• Qualidade</li> </ul>	<b>Superou o objetivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>BOM</b> – Atingiu todos os objetivos, superando alguns</li> </ul>
	<b>Atingiu o objetivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>SATISFATÓRIO</b> – Atingiu todos os objetivos ou os mais relevantes.</li> </ul>
	<b>Não atingiu o objetivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>INSUFICIENTE</b> – Não atingiu os objetivos mais relevantes.</li> </ul>

Fonte: Lei n.º 66-B/2007 de 28 de dezembro.

### **Modalidades da avaliação**

A avaliação dos serviços é feita através dos processos de autoavaliação e de heteroavaliação. A autoavaliação é anual, obrigatória e faz parte integrante do relatório de atividades. Além disso deve estar de acordo com o QUAR do serviço e deve ser acompanhada da seguinte informação:

- Apreciação por parte dos utilizadores;
- Avaliação do sistema de controlo interno;
- Causas do não cumprimento de ações ou projetos;
- Medidas que devem ser tomadas para reforçar positivamente o desempenho;
- Comparação com o desempenho das unidades idênticas (Benchmarking);
- Audição dos dirigentes intermédios e outros trabalhadores.

A heteroavaliação tem por objetivo obter um conhecimento aprofundado das causas dos desvios evidenciados. (Lei n.º 66-B/2007 de 28 de dezembro)

### **Resultados da avaliação**

A atribuição da menção de desempenho insuficiente conduz à aplicação de um conjunto de medidas que podem incluir a celebração de nova carta de missão onde esteja expressamente consagrado o plano de recuperação ou correção dos desvios detetados. Aos serviços com desempenho bom pode ser atribuída uma distinção de mérito reconhecendo desempenho excelente o qual significa a superação global dos objetivos. Esta distinção é feita por cada ministério, englobando até 20% dos serviços que o integram e tem os seguintes efeitos:

- Aumento de 25% para 35% e de 5% para 10% das percentagens máximas previstas no n.º 5 do art.º 37.º (SIADAP 2) e n.º 1 do art.º 75.º (SIADAP 3);
- Reforço de dotações orçamentais para mudança de posições remuneratórias ou atribuição de prémios aos trabalhadores;
- Reforços orçamentais para novos projetos e melhoria dos serviços.

#### *SIADAP 2 – Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Dirigentes*

A avaliação do desempenho dos dirigentes superiores e intermédios é feita anualmente, ou no fim da respetiva comissão de serviço.

### **Parâmetros de avaliação**

Constituem parâmetros de avaliação do desempenho dos dirigentes superiores:

- a) Grau de cumprimento da carta de missão;
- b) As competências de liderança, de visão estratégica, de gestão e de representação externa demonstradas.

Relativamente aos dirigentes intermédios está dependente da:

- a) Avaliação dos resultados obtidos na respetiva unidade orgânica;
- b) Competências demonstradas, nas quais se integram a capacidade de liderança, competências técnicas e comportamentais adequadas ao exercício do cargo.

### **A avaliação intercalar**

A avaliação intercalar dos dirigentes superiores deve integrar o relatório de atividades que contenha a autoavaliação do serviço, o relatório sintético que integre a evolução dos resultados de eficácia, eficiência e qualidade obtidos fixados na carta de missão e os resultados obtidos na gestão de recursos humanos, financeiros e materiais.

### **Resultados da avaliação**

A avaliação intercalar do desempenho dos dirigentes superiores é aferida tendo por base os níveis de sucesso obtidos nos parâmetros de avaliação e exprime-se da seguinte forma:

- Desempenho excelente – reconhecimento de mérito, com superação global do desempenho previsto que fundamenta a atribuição de prémios de gestão;
- Desempenho relevante;
- Desempenho adequado;
- Desempenho inadequado.

Os resultados da avaliação do desempenho dos dirigentes superiores fundamentam a atribuição de prémios de gestão, a renovação ou cessação da respetiva comissão de serviço. Determinam, também, a cessação de funções se, por razões imputáveis aos dirigentes máximos dos serviços, não for aplicado o SIADAP.

A avaliação intercalar do desempenho dos dirigentes intermédios fundamenta-se nos resultados obtidos relativamente aos objetivos, previamente fixados, e às competências, escolhidas, para cada dirigente.

A avaliação final dos dirigentes intermédios exprime-se da seguinte forma:

- Desempenho excelente – superou todos os objetivos e demonstrou permanentes capacidades de liderança, de gestão e compromisso com o serviço público;
- Desempenho relevante;
- Desempenho adequado;
- Desempenho inadequado.

A percentagem máxima para as menções de desempenho relevante é de 25%, e de entre estas, a 5% do total de dirigentes intermédios do serviço pode ser atribuído o reconhecimento de mérito que se traduz na atribuição de prémios de desempenho. O quadro 2.5 ilustra as recompensas consoante a avaliação.

**Quadro 2.5 - Efeitos da avaliação – SIADAP 2**

<b>Desempenho Excelente em três anos consecutivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Período sabático, se em três anos consecutivos.</li> <li>• Estágios em organismos da Administração Pública.</li> <li>• Estágio em outros serviços públicos.</li> <li>• 5 dias de férias ou respetiva remuneração</li> </ul>
<b>Desempenho Inadequado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitui fundamento da cessação da comissão de</li> </ul>

<b>Desempenho Inadequado em dois anos consecutivos ou a não aplicação do SIADAP 3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cessação da comissão de serviço.</li> </ul>
<b>Desempenho Relevante em três anos consecutivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3 dias de férias ou correspondente remuneração</li> </ul>

Fonte: Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro.

### *SIADAP 3 - Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores*

A avaliação dos trabalhadores (SIADAP 3) passa a recair sobre duas componentes, *competências* e *resultados*, sendo que estas poderão ter ponderação variável, de acordo com as regras previamente fixadas. A definição dos objetivos e das competências a ser avaliadas baseiam-se num sistema de negociação entre o avaliador e o avaliado, tal como no modelo anterior. Existe a obrigatoriedade de o avaliado realizar a sua autoavaliação.

### **Resultados da avaliação**

A classificação final do SIADAP 3 é o resultado da média ponderada (expressa até às centésimas ou, quando possível, até às milésimas) das pontuações obtidas nos dois parâmetros de avaliação. Diferentemente do sistema anterior, o atual alterou a designação das menções qualitativas e reduziu o seu número de cinco para quatro, resultando as menções de “Desempenho Excelente” de entre as menções de “Desempenho Relevante”, por iniciativa do avaliador e conseqüente apreciação do CCA (Artigo 51º da Lei nº66-B/2007, de 28 de dezembro). Os aspetos fundamentais deste sistema, estão especificados no quadro 2.6.

**Quadro 2.6 - Aspetos fundamentais – SIADAP – 3**

<b>Componentes da Avaliação</b>	<b>Gradação dos Resultados e Competências</b>	<b>Menções Qualitativas e Quantitativas</b>
<b>RESULTADOS - (≥60%)</b>	<b>OBJETIVOS:</b> - Superado: 5 pontos. - Atingido: 3 pontos. - Não atingido: 1 ponto.	- Relevante (4 a 5): 2 pontos. - Adequado (2 a 3.999): 1 ponto. - Inadequado (1 a 1.999): -1 ponto.
<b>COMPETÊNCIAS – (≤40%)</b>	<b>COMPETÊNCIA:</b> - Demonstrada a nível elevado: 5 pontos. - Demonstrada: 3 pontos. - Não demonstrada: 1 ponto.	

Fonte: Adaptado do art.º 50º da Lei nº 66-B/2007, de 28 de dezembro.

É importante notar que as competências a escolher dependem da carreira do colaborador e podem ser consultadas na Portaria n.º 359/2013, de 13 de dezembro. A sua medição é expressa, conforme indicado no quadro 2.6. Estas são, tal como os resultados, escolhidas para cada colaborador em número não inferior a cinco. As competências a escolher dependem da carreira do colaborador e podem ser consultadas na Portaria n.º 359/2013, de 13 de dezembro.

As atribuições de menções de desempenho elevado passam a ser designadas por “Desempenho Relevante” para quem obtenha uma classificação entre 4 e 5 valores e “Desempenho Excelente”,

mantendo-se a obrigatoriedade de cumprir quotas, pré-definidas, máximas de 25% e 5%, respetivamente (Artigo 75º da Lein.º 66-B/2007, de 28 de dezembro).

Prevê-se através deste modelo de avaliação, que se consiga identificar potencialidades pessoais e profissionais a serem desenvolvidas, diagnosticar e identificar as competências, comportamentos e necessidades de formação, proceder a uma alteração da remuneração do trabalhador e atribuir de prémios de desempenho, permitir a melhoria do posto de trabalho e das atividades a este relacionado (Madureira e Rodrigues 2007). O modo de trabalhar sofreu drásticas alterações e os funcionários começaram a ter novas posturas; denota-se uma maior preparação destes para a negociação dos objetivos, apresentando propostas e sugestões pertinentes e fundamentadas. Por outro lado, demonstram-se também, cada vez mais aptos a negociar objetivos (Madureira e Rodrigues, 2007). Desta forma, pode-se aferir que, embora lentamente, existe uma mudança de atitude para com a avaliação.

A avaliação perspetivada no SIADAP conduz à diferenciação do mérito no desempenho. Mesmo com as tão criticadas quotas para o Relevante e para o Excelente é importante diferenciar aqueles que se empenham em criar sinergias que acabam por influenciar os outros ou criar inovação.

Independentemente de podermos ser mais ou menos “apreciadores” do modelo de avaliação é fundamental que se perceba que quando foi concebido, pretendia a diferenciação do mérito e que se adequasse à nova forma de gerir serviços e organismos da Administração Pública. Embora a avaliação do desempenho do trabalhador público seja difícil de fazer, importa ressaltar a necessidade de uma monitorização/avaliação dos desempenhos dos trabalhadores públicos, nomeados ou contratados. Os resultados decorrentes da avaliação são fundamentais para a resolução de questões organizacionais, como o levantamento de necessidades de formação e a aferição de um potencial reaproveitamento do trabalhador noutras funções, mas, também, para a identificação das hipóteses de progressão imediata, de uma recompensa, ou de uma admoestação. (Madureira e Rodrigues 2007).

#### *2.3.4 - Alterações com OE para 2013 - Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro*

Em linhas gerais, o novo sistema continua a permitir uma identificação anual dos serviços que se distinguiram positivamente ao nível do seu desempenho, mas inova relativamente à avaliação do desempenho dos dirigentes (SIADAP 2) e dos trabalhadores (SIADAP 3). (Nota Jurídica CCDRLVT, 2013).

A articulação entre a avaliação dos trabalhadores e dos dirigentes a partir da entrada em vigor do orçamento do Estado para 2013, sofre um retrocesso, em relação à coerência que tinha. Deixa de haver integração da avaliação do serviço, dos dirigentes e dos trabalhadores com o ciclo anual de gestão, deixando a avaliação dos trabalhadores de estar alinhada com o plano de atividades, com o mapa anual do pessoal e com o orçamento dos serviços.

#### **Os Ciclos de Avaliação**

A avaliação dos dirigentes superiores passa a ser efetuada de cinco em cinco anos e a dos dirigentes intermédios, de três em três anos, tendo em conta, o prazo das respetivas comissões de serviço.

O SIADAP 3, que reporta a avaliação de desempenho dos trabalhadores, é agora bienal. Todas estas alterações referentes aos prazos dos ciclos de avaliação dos dirigentes e dos trabalhadores da Administração Pública, devem ser conjugadas com a manutenção do prazo avaliativo anual dos serviços.

A partir de 1 de janeiro de 2013, deixa de haver integração da avaliação do serviço, dos dirigentes e dos trabalhadores no ciclo anual de gestão, deixando a avaliação dos dirigentes e trabalhadores de estar alinhada com o plano de atividades, o mapa anual de pessoal e o orçamento dos serviços.

### **Monitorização Intercalar**

Com vista à compatibilização dos diferentes prazos, no novo SIADAP foi criada a figura da monitorização intercalar do desempenho dos dirigentes superiores e intermédios. Esta monitorização corresponde ao ano civil e pressupõe o desempenho como dirigente por um período não inferior a seis meses, seguidos ou interpolados.

Os dirigentes superiores de 1.º grau, para efeitos da realização da monitorização intercalar, devem remeter ao respetivo membro do Governo, até 15 de abril de cada ano, o relatório de atividades, que integra a autoavaliação do serviço e o relatório sintético explicitando o grau de cumprimento dos compromissos constantes da carta de missão.

Já, os dirigentes superiores do 2.º grau mantêm a obrigação anual de entregar ao dirigente máximo do serviço um relatório sintético que explicita os resultados obtidos face aos compromissos assumidos nas respetivas cartas de missão e a sua evolução face aos anos anteriores.

Também os dirigentes intermédios se encontram abrangidos pela monitorização intercalar que deve ser apresentada ao respetivo dirigente superior até 15 de abril de cada ano. Esta monitorização pressupõe a elaboração de um relatório sintético explicitando a evolução dos resultados obtidos face aos objetivos negociados, para a comissão de serviço.

### **SIADAP 2 - alterações**

Outra novidade foi a metodologia de aferição da avaliação de desempenho dos dirigentes. A dos dirigentes superiores efetua-se agora consoante os níveis de sucesso, obtido nos parâmetros de avaliação: grau de cumprimento dos compromissos constante da carta de missão e competências de liderança, de visão estratégica, de representação externa e de gestão, demonstradas. O que se verifica nesta avaliação é o sucesso global com superação do desempenho previsto em alguns domínios, tendo em consideração as exigências do exercício do cargo refletidas naqueles parâmetros.

Quanto à avaliação dos dirigentes intermédios, esta baseia-se antes nos parâmetros “resultados” e “competências”. No entanto, como já vimos, os objetivos e os indicadores deixaram de ser anuais, sendo agora negociados no início da comissão de serviço.

Outra alteração significativa deste novo SIADAP prende-se com os efeitos da avaliação, tanto dos dirigentes, como dos trabalhadores. A avaliação de desempenho dos dirigentes tem os efeitos previstos no Estatuto do Pessoal Dirigente, designadamente, em matéria de não renovação ou de cessação da comissão de serviço.

No caso dos dirigentes intermédios foram ainda revogados os estágios, os períodos sabáticos, bem como o direito a cinco dias de férias, atribuídos àqueles que tivessem o reconhecimento de desempenho excelente em três anos seguidos. Manteve-se o efeito de cessação da comissão de serviço dos dirigentes, no caso de falta de aplicação do SIADAP, por motivo que lhe seja imputável. No caso dos trabalhadores que se encontrem a exercer cargos de dirigentes, a avaliação com efeitos na carreira de origem passa a ter uma periodicidade bienal.

### **SIADAP 3 – Novidades**

O alargamento do prazo de avaliação tem consequências nas regras para a alteração do posicionamento remuneratório, previstas na Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações dos Trabalhadores em Funções Públicas (LVCR - Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro).

Apesar do congelamento do efeito da alteração do posicionamento remuneratório, consequência da avaliação, por força do disposto no artigo 35.º, da Lei de Orçamento de Estado para 2013, torna-se premente, em virtude da sua importância, referir a alteração do artigo 47.º da LVCR. Doravante, para que haja uma alteração do posicionamento remuneratório, o trabalhador tem de obter, nas últimas avaliações do seu desempenho:

- a) Uma menção máxima;
- b) Duas menções imediatamente inferiores às máximas, consecutiva, ou
- c) Três menções imediatamente inferiores às referidas na alínea anterior, desde que consubstanciem desempenho positivo, consecutivas.

Havendo lugar a alteração obrigatória para a posição remuneratória imediatamente seguinte àquela em que o trabalhador se encontra, quando tenha acumulado 10 pontos nas avaliações do seu desempenho referido às funções exercidas durante o posicionamento remuneratório em que se encontra, contados nos seguintes termos:

- a) Seis pontos por cada menção máxima;
- b) Quatro pontos por cada menção imediatamente inferior à máxima;
- c) Dois pontos por cada menção imediatamente inferior à referida na alínea anterior, desde que consubstancie desempenho positivo;
- d) Dois pontos negativos por cada menção correspondente ao mais baixo nível de avaliação.

Mantêm-se o número mínimo de três objetivos e passa a existir um limite máximo, de sete objetivos, que podem ser fixados no início do ciclo avaliativo.

Para os resultados a obter em cada objetivo são previamente estabelecidos indicadores de medida de desempenho, que obrigatoriamente contemplem a possibilidade de superação dos objetivos.

Também se registam alterações no que diz respeito aos efeitos da avaliação. O reconhecimento de desempenho excelente deixou de conceder, o direito ao período sabático previsto na alínea a), do n.º 2, do art. 52.º da Lei em análise. Mas esse reconhecimento de excelente, em dois ciclos avaliativos consecutivos, continua a conceder o direito a estágio ou à frequência de ações de formação, que se



consideram como serviço efetivo. O reconhecimento do desempenho relevante, em três anos consecutivos, deixou de conferir o direito aos três dias de férias, que estavam previstos.

### **Outras alterações**

O Conselho Coordenador da Avaliação (CCA) passa a estabelecer diretrizes para uma aplicação objetiva e harmónica apenas para o SIADAP 3, garantindo o rigor e a diferenciação de desempenho, bem como a validação das avaliações de desempenho revelante e desempenho inadequado e o reconhecimento do desempenho excelente, só para este subsistema avaliativo.

De realçar ainda que, a homologação das avaliações de desempenho, competência do dirigente máximo do serviço, pode, agora, ser efetuada até 30 de abril.

Se este modelo de avaliação se estruturava numa definição de objetivos em cascata, partindo da carta de missão que era atribuída ao dirigente máximo do serviço, a partir de janeiro de 2013, só por um acaso ou por contínuas redefinições de objetivos, será possível alinhar os objetivos do serviço (anuais) com os dos dirigentes (quinquenais ou trianuais respetivamente para dirigentes superiores ou intermédios) e bienais dos trabalhadores.

A avaliação dos trabalhadores ao ser bienal, para além de deixar de estar alinhada com o ciclo de gestão dos serviços, entra em choque com a necessidade de potenciar a mobilidade interna dos trabalhadores, que terão justo receio de alterar a sua situação funcional quando estão perante um período de avaliação de dois anos.

O avaliador é aquele que, a 31 de dezembro do ano em que se procede à avaliação, está em contacto funcional com o trabalhador e, pode, ou não, solicitar contributos a outros avaliadores que o trabalhador tenha tido nesse período de dois anos.

A proibição de atribuição de prémios de desempenho foi, em 2014, objeto de alguma atenuação, tendo sido prevista a possibilidade de, em 2014, com carácter excecional, abranger 2% dos trabalhadores dos serviços, tendo como referência a última avaliação de desempenho efetuada, desde que não originasse aumento global da despesa com pessoal na entidade em que aquela atribuição tinha lugar.

A responsabilidade tem que estar associada, também, à recompensa, e a esta não pode ser dissociada da motivação dos trabalhadores que o modelo de avaliação anterior pretendia suplantar à obediência.

A alteração surgida no Orçamento de Estado de 2013 teve a vantagem de reconhecer o que foi o grande obstáculo à implementação do SIADAP, a falta de envolvimento do topo hierárquico das estruturas organizacionais da Administração Pública.

#### *2.3.5 – Alterações com o OE para 2018 – Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro*

Com o Orçamento do Estado para 2018 foram retomadas algumas medidas relacionadas com as carreiras e progressões dos trabalhadores

### **Valorizações remuneratórias (artigo 18.º)**

A partir do dia 1 de janeiro de 2018 inicia-se o descongelamento de todas as carreiras da Administração Pública, sejam gerais, especiais, não revistas ou subsistentes, para os titulares dos cargos e demais

pessoal identificado no n.º 9 do artigo 2.º da Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro, permitindo-se as valorizações e acréscimos remuneratórios resultantes dos seguintes atos:

- a) Alterações obrigatórias de posicionamento remuneratório, progressões e mudanças de nível ou escalão, sendo reconhecidos todos os direitos que o trabalhador detenha, nos termos das regras próprias da sua carreira, que retoma o seu desenvolvimento.
- b) Promoções, nomeações, ou graduações em categoria ou posto superiores aos detidos, incluindo nos casos em que dependam da abertura de procedimentos concursais para categorias superiores de carreiras pluricategoriais, gerais ou especiais, ou, no caso das carreiras não revistas e subsistentes, incluindo carreiras e corpos especiais, para as respetivas categorias de acesso. O descongelamento aplica-se a todos os trabalhadores que reúnam os requisitos legalmente previstos para as alterações obrigatórias de posicionamento remuneratório nas respetivas carreiras. Supressão da falta de avaliação ou da aplicação de sistemas de avaliação sem quotas aos trabalhadores cujo desempenho não tenha sido avaliado, designadamente por não aplicabilidade, ou não aplicação efetiva da legislação em matéria de avaliação do desempenho, e sem prejuízo do disposto no artigo 42.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, nas situações por este abrangidas, é atribuído um ponto por cada ano não avaliado, ou menção qualitativa equivalente, nos casos em que este seja o tipo de menção aplicável, sem prejuízo de outro regime legal vigente à data.

Aos trabalhadores cujo desempenho tenha sido avaliado com base em sistemas de avaliação de desempenho sem diferenciação do mérito, nomeadamente sistemas caducados, para garantir a equidade entre trabalhadores, é atribuído um ponto por cada ano ou a menção qualitativa equivalente sem prejuízo de outro regime legal vigente à data, desde que garantida a diferenciação de desempenhos.

Assim, nos termos da LOE 2018, a partir de janeiro de 2018 são permitidas as alterações obrigatórias de posicionamento remuneratório, prevendo para 2019 a retoma dos demais mecanismos de valorização.

No entanto o pagamento dos acréscimos remuneratórios a que o trabalhador tiver direito é efetuado de forma faseada:

**Em 2018:**

- 25 % a 1 de janeiro;
- 50 % a 1 de setembro;

**Em 2019:**

- 75 % a 1 de maio
- 100 % a 1 de dezembro.

**Comunicação dos pontos**

O número de pontos detidos por cada trabalhador é comunicado pelo órgão, ou serviço juntamente com a discriminação anual e respetiva fundamentação. A lei não fixa prazo para que os serviços efetuem essa comunicação, mas a mesma deve ocorrer com a celeridade devida.

**Avaliação por ponderação curricular**

No prazo de cinco dias úteis após a comunicação dos pontos pelo órgão, ou serviço pode o trabalhador requerer a realização de avaliação por ponderação curricular, nos termos previstos no sistema de avaliação de desempenho aplicável, desde que garantido o princípio da diferenciação de desempenhos. Essa prerrogativa verifica-se quando o trabalhador pretende substituir os pontos atribuídos nos termos destas normas.

O cumprimento do princípio da diferenciação de desempenhos é assegurado através da aplicação das percentagens previstas no artigo 75º do diploma legal referido no parágrafo anterior à totalidade dos trabalhadores requerentes da ponderação no serviço em que se encontram integrados a título definitivo.

### **Produção de efeitos da alteração obrigatória do posicionamento**

A alteração remuneratória produz efeitos na data fixada na lei, ou seja, na data em que é adquirido o direito à alteração, não dependendo da data em que se verifica a comunicação de pontos. Para efeitos de alteração obrigatória de posicionamento remuneratório contam todos os pontos que não tenham sido ainda utilizados para nenhuma alteração prévia de posicionamento, mas que respeitem à atual situação do trabalhador.

O que implica que os pontos são contados a partir da última mudança de posicionamento remuneratório, nos termos da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, independentemente dessa alteração ter ocorrido por procedimento concursal, consolidação de mobilidade, transição de carreira, ou alteração do posicionamento remuneratório.

### **Pontos obtidos durante o período da limitação às revalorizações remuneratórias**

Os pontos obtidos pelo trabalhador e que excedam os necessários para a alteração de posicionamento remuneratório a 1 de janeiro de 2018, relevam para efeitos de futura alteração de posicionamento remuneratório, nos termos das leis do Orçamento de Estado para os anos de 2011 a 2017.

Daí que o trabalhador possa alterar mais do que uma posição remuneratória, caso tenha em 1 de janeiro de 2018, atingido 20, ou mais pontos.

### *2.3.6 – Alterações com o OE para 2019 – Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro*

#### **Valorizações remuneratórias (artigo 16.º)**

Para os titulares dos cargos e demais pessoal identificado no n.º 9 do artigo 2.º da Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro – diploma que estabelece os mecanismos das reduções remuneratórias temporárias e as condições da sua reversão, em 2019 são permitidas valorizações e acréscimos remuneratórios resultantes dos seguintes atos:

1. Alterações obrigatórias de posicionamento remuneratório, progressões e mudanças de nível ou escalão, relevando, para o efeito, os pontos ainda não utilizados que o trabalhador tenha acumulado durante o período de proibição de valorizações remuneratórias e sendo o pagamento dos acréscimos remuneratórios a que o trabalhador tenha direito por via de situações ocorridas em 2018 ou que ocorram em 2019 processado com o faseamento previsto para 2019 no n.º 8 do

artigo 18.º da Lei do Orçamento do Estado de 2018, aprovada pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro.

2. Alterações gestionárias de posicionamento remuneratório, nos termos do artigo 158.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua redação atual (LTFP), dentro da dotação inicial aprovada para este mecanismo, com aplicação do faseamento previsto na alínea anterior.
3. Atribuição de prémios de desempenho ou outras prestações pecuniárias de natureza afim, de 50% do valor regulamentado dentro da dotação inicial aprovada para o pagamento de prémios de desempenho, abrangendo preferencialmente os trabalhadores que não tenham tido alteração obrigatória de posicionamento remuneratório desde 1 de janeiro de 2018.

São também permitidas, em todas as carreiras que o prevejam, valorizações e acréscimos remuneratórios resultantes de promoções, nomeações ou graduações em categoria ou posto superiores aos detidos, incluindo nos casos em que dependam da abertura de procedimentos concursais para categorias superiores de carreiras pluricategoriais, gerais ou especiais, ou, no caso das carreiras não revistas e subsistentes, incluindo carreiras e corpos especiais, para as respetivas categorias de acesso, assim como de procedimentos internos de seleção para mudança de nível ou escalão, que tenham despacho prévio favorável dos membros do Governo responsáveis pela área em que se integra o órgão, serviço ou entidade em causa e pela área das finanças e Administração Pública, com exceção dos órgãos e serviços das administrações regional e local, em que a emissão daquele despacho compete ao presidente do respetivo órgão executivo das regiões autónomas e das autarquias locais.

Em matéria de valorizações remuneratórias constitui novidade, no âmbito do subsistema de avaliação de desempenho dos serviços (SIADAP 1), que os Quadros de Avaliação e Responsabilização (QUAR) em todos os departamentos governamentais devam, para o ciclo de avaliação de 2019:

1. Garantir a introdução nos QUAR de todos os serviços, na dimensão eficiência, de um objetivo de operacionalização atempada das alterações obrigatórias de posicionamento remuneratório, progressões e mudanças de nível ou escalão;
2. Definir como indicador de monitorização a data de processamento da valorização remuneratória;
3. Estabelecer como meta o mês seguinte ao termo do processo de avaliação de desempenho do trabalhador para 90% dos trabalhadores;
4. Assegurar que a ponderação deste objetivo no eixo em que se insere representa no mínimo 50% do mesmo, não podendo ter um peso relativo no QUAR inferior a 30%. A não observância deste dever assim como o não cumprimento da meta estabelecida para o referido objetivo, para além de ter reflexos na avaliação de desempenho do serviço, releva para efeitos de avaliação do desempenho dos dirigentes, nomeadamente na avaliação das respetivas comissões de serviço, em particular para efeitos de ponderação da respetiva renovação.

A lógica de sistema de acumulação dos 10 pontos, primeiro expresso na LVCR e depois atualizado na LTFP vem, na prática, impossibilitar a maioria dos trabalhadores de atingirem o topo das suas carreiras, se é justo ou não que todos devam atingir este patamar, pode ser discutível, o que de facto não é justo é que todos os que tenham tido ao longo da sua carreira profissional, um “desempenho adequado” estejam impossibilitados de o conseguir. (Madureira, 2015).

Durante vários anos os trabalhadores do Estado estiveram impedidos de progredir na carreira, mesmo que cumprissem os requisitos previstos na lei. As progressões foram congeladas ainda em 2010 num dos pacotes de austeridade anunciados pelo governo de José Sócrates e, no Orçamento do Estado (OE) para 2011, a medida foi reforçada com a proibição de valorizações remuneratórias logo a partir de janeiro desse ano.

Essa proibição foi sucessivamente renovada todos os anos até ao compromisso do Governo, assumido no OE para 2017, de repor as progressões a partir de 2018, na Câmara de Alcanena, em 2018, 81 trabalhadores foram abrangidos pela alteração de posicionamento remuneratório.

### **CAPÍTULO 3: O SIADAP NO MUNICÍPIO DE ALCANENA – AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO DO SIADAP: ESTUDO DE CASO.**

*“A avaliação do desempenho é um instrumento de apoio à gestão e um factor de mobilização em torno da missão dos serviços e organismos e por isso deve ser visto como um estímulo ao desenvolvimento das pessoas e à melhoria da qualidade dos serviços”.*

(Suzana Alves da Silva Toscano, 2003)

A avaliação de desempenho, conforme já foi referido nos capítulos anteriores foi instituída na Administração Pública Portuguesa pela Lei 66-B/2007, de 28 de dezembro, aplicando-se ao desempenho dos serviços públicos, dos dirigentes e trabalhadores. O enquadramento feito nos capítulos anteriores permitiu uma descrição de conceitos, diferentes posicionamentos de autores e disposições legais que, agora, vão ser utilizadas para a análise que se pretende elaborar.

O presente estudo tem por base uma questão de partida, que constitui o objetivo deste trabalho de projeto, que consiste na elaboração de um diagnóstico, utilizando como base para a construção do mesmo, as opiniões e perceções dos avaliadores e avaliados e a apresentação de propostas de melhoria que possam levar a que este processo se torne mais eficaz e uniforme.

Ao longo deste capítulo vamos apresentar o modelo de análise e a metodologia utilizada no trabalho de projeto, os instrumentos utilizados e as escolhas efetuadas para o tratamento dos dados.

Vamos explorar as informações obtidas nos capítulos anteriores e aplicá-las ao estudo, de forma a caminharmos para o objetivo do estudo que se focaliza no SIADAP.

Como objetivos específicos, para este trabalho temos:

- Fazer um diagnóstico do funcionamento e da aplicação do SIADAP;
- Conhecer as atitudes opiniões dos avaliados e avaliadores sobre este sistema de avaliação;
- Conhecer e analisar as perceções e opiniões de avaliados e avaliadores sobre os conhecimentos e necessidades de formação e qualificação associadas ao modelo de avaliação;
- Comparar as diferentes opiniões de avaliadores e avaliados no que respeita a três dimensões da avaliação: Importância e os conhecimentos, a satisfação com o modelo e a valorização do siadap como instrumento de avaliação.
- Apresentar sugestões, fazer uma avaliação e tirar conclusões do sistema de avaliação.

A escolha da organização, especialmente de uma autarquia local, justifica-se por motivos de natureza teórico-metodológico e pessoais. A nível teórico-metodológico a escolha de uma autarquia como objetivo da investigação, estiveram relacionados com as constantes reformas na Administração Pública e de a mesma ter intuito de se tornar numa organização mais eficiente na resposta às necessidades dos

municípios. Outro critério esteve associado com a exequibilidade, e a facilidade de acesso à organização uma vez que, exerço funções na autarquia em causa neste estudo.

### 3.1- CARATERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ALCANENA

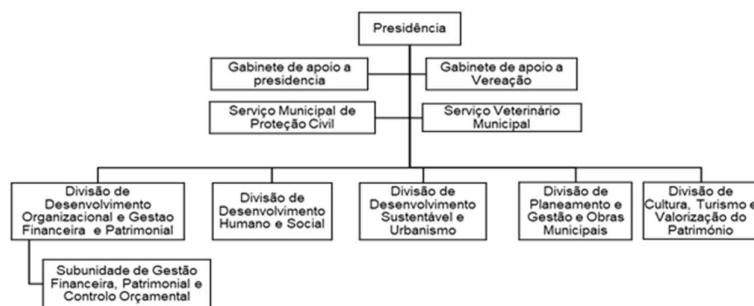
O Concelho de Alcanena, criado a 8 de maio de 1914, inclui-se no extremo norte do Ribatejo, situado a noroeste do distrito de Santarém, delimitando as suas fronteiras com os municípios de Torres Novas a este, Santarém a sul e sudoeste, Porto de Mós a noroeste e Ourém a nordeste.

#### **Estrutura e Caraterização da Organização**

A Câmara Municipal de Alcanena está organizada em 5 Divisões Municipais, nomeadamente a DDOGFP – Divisão de Desenvolvimento Organizacional, Gestão Financeira e Patrimonial, sendo a única Divisão que se subdivide em Subunidade – SGFPCO – Subunidade de Gestão financeira, Património e Controlo Orçamental, a DDHS – Divisão de Desenvolvimento Humano e Social, a DDSU – Divisão de Desenvolvimento Sustentável e Urbanismo, a DPGOM – Divisão de Planeamento e Gestão de Obras Municipais e a DCTVP – Divisão de Cultura Turismo e Valorização do Património. Existem 2 Gabinetes de Apoio e 2 Serviços Municipais, o de Proteção Civil e de Veterinário Municipal, não estando estes integrados em unidades orgânicas.

O Executivo é composto pela Presidente da Câmara e 3 vereadores a tempo inteiro. Existem também dois membros de apoio à Presidência, uma Secretária e um Adjunto.

**Figura 3.1 – Organograma do Município de Alcanena**



Fonte: <http://www.cm-alcanena.pt>

### 3.2- ESTUDO DE CASO

Um estudo de caso enquadra-se como uma abordagem qualitativa e é frequentemente utilizado para coleta de dados na área de estudos organizacionais. Existem várias definições para o conceito de “estudo de caso”. Assim, Yin (1994:13) define estudo de caso “com base nas características do fenómeno em estudo e com base num conjunto de características associadas ao processo de recolha de dados e às estratégias de análise dos mesmos”. Para Yin (1994) o objetivo do estudo de caso é explorar, descrever ou explicar. Da mesma forma, Ponte (1994:2) considera que: “É uma investigação que se assume como particularística, isto é, que se debruça deliberadamente sobre uma situação específica que se supõe ser

única ou especial, pelo menos em certos aspetos, procurando descobrir a que há nela de mais essencial e característico e, desse modo, contribuir para a compreensão global de um certo fenómeno de interesse”.

Coutinho e Chaves (2002: 224) fazem referência a cinco características base que definem um estudo de caso: que são:

- É um sistema limitado, e tem fronteiras em termos de tempo, eventos ou processos e que nem sempre são claras e precisas;
- É um caso sobre “algo”, que necessita ser identificado para conferir foco e direção à investigação;
- É preciso preservar o carácter único, específico, diferente, complexo do caso
- A investigação decorre em ambiente natural;
- O investigador recorre a fontes múltiplas de dados e a métodos de recolha diversificados: observações diretas e indiretas, entrevistas, questionários, narrativas, registos de áudio e vídeo, diários, cartas, documentos, entre outros.

O estudo de caso foi escolhido para esta investigação por nos parecer o mais indicado, por ser bastante amplo, pois permite que o fenómeno seja estudado com base em situações contemporâneas, que estejam a acontecer, ou em situações passadas, que já ocorreram e que sejam importantes para a compreensão das questões de pesquisa colocadas.

### *3.2.1.- Caracterização do Universo e da Amostra*

Por universo ou população entende-se o conjunto total dos casos sobre os quais se pretende tirar conclusões (Hill e Hill, 2012). No nosso estudo o universo é formado por todos os trabalhadores da Câmara Municipal de Alcanena aos quais se aplica a avaliação de desempenho implementada pelo Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho – SIADAP.

No que se refere à amostra irá contemplar a totalidade dos trabalhadores avaliados, representando 100% do nosso universo, no entanto, foi consciencializado que certamente não se iriam obter respostas a todos os questionários.

A Câmara Municipal à data de 31 de dezembro de 2018 registava um total de 189 trabalhadores, verificando-se uma predominância do sexo feminino, com 115 (60,8%) trabalhadoras, contra 74 (39,2%) trabalhadores do sexo masculino. A caracterização do nosso universo em termos sociodemográficos encontra-se ilustrada nos quadros e gráficos constantes do Anexo I.

No que diz respeito à caracterização dos recursos humanos os dados foram recolhidos da aplicação informática SGP<sup>15</sup> – Sistema de Gestão de Pessoal e posteriormente tratados com recurso do programa Excel, reportando-se à data atrás referida.

---

<sup>15</sup> O SGP - Sistema de Gestão de Pessoal, trata de forma exaustiva todas as questões essenciais relacionadas com a gestão do capital mais importante da organização - os trabalhadores.



Como atrás referimos o nosso universo são os trabalhadores da Câmara Municipal de Alcanena, no entanto, a nossa amostra corresponderá aos trabalhadores que reúnem as condições de avaliação pelo processo normal de aplicação do SIADAP, no biénio 2017/2018, que são 149, dos quais 145 são trabalhadores (avaliados), e 4 exercem funções de dirigentes (avaliadores).

No seguimento do atrás referido, existem trabalhadores que, no biénio 2017/2018, não foram avaliados pelo processo de avaliação normal do SIADAP em que se aplica a avaliação por Objetivos e Competências, por diversos motivos:

- 9 trabalhadores por se encontrarem de baixa médica prolongada, ou licenças superiores a 1 ano;
- 24 trabalhadores com relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado inferior a um ano;
- 3 com contratos de trabalho em funções públicas a termo certo, com início a menos de 1 ano;
- 4 Dirigentes;
- 4 trabalhadores em cedência de interesse público ou mobilidade superior a um ano;

Concluí-se que no biénio em análise, 23,28% dos trabalhadores, não foram avaliados pelo processo normal de avaliação.

### *3.2.2.- Instrumentos de recolha de dados*

Existem, segundo Quivy e Campenhoudt (2005), três grandes grupos de métodos de recolha de dados que se podem utilizar como fontes de informação nas investigações qualitativas: observação, o inquérito, o qual pode ser oral (entrevista) ou escrito (questionário), a análise de documentos e a observação.

Neste trabalho, os métodos seguidos foram o de inquérito por questionário online, com recolha de dados quantitativos, sendo as unidades de análise os indivíduos avaliados através do SIADAP na Câmara Municipal de Alcanena, a análise documental e a observação.

#### *Inquéritos por questionário*

Quivy e Campenhoudt (2005:188), a propósito do inquérito por questionário referem que este “consiste em colocar a um conjunto de inquiridos, geralmente representativo de uma população, uma série de perguntas relativas (...) às opiniões, à sua atitude e relação a opções ou questões humanas e sociais, às expectativas, ao seu nível desconhecimento (...) ou ainda sobre qualquer outro ponto que interesse aos investigadores”.

O inquérito por questionário, na opinião destes autores, além de quantificar a informação obtida, é um processo que procura a verificação de hipóteses teóricas e análise de interligações sugeridas pelas

---

Dispõe de um conjunto de capacidades que permitem uma gestão simplificada dos complexos processos inerentes à gestão de recursos humanos da organização. Assenta num conjunto de funcionalidades que asseguram: a gestão da informação biográfica, remuneratória e profissional dos trabalhadores, o processamento de vencimentos, a manutenção e controlo do absentismo, garantindo o estrito cumprimento das obrigações legais.  
<http://www.airc.pt/produutos/erp-airc/sgp-sistema-de-gestao-de-pessoal>.

hipóteses. Sendo ainda mencionado por Quivy e Campenhoudt tratar-se de um instrumento que está bem-adaptado à investigação quantitativa, uma vez que, permite “comparar as respostas globais de diferentes categorias e analisar as correlações entre variáveis” para responder a um determinado problema. Apesar de algumas limitações, consensualmente reconhecidas, importa fazer notar que a vantagem da garantia da confidencialidade que lhe é inerente assegura uma maior probabilidade de veracidade das respostas. (Quivy e Campenhoudt, 2005:189).

Procurámos um formato de pesquisa que, respondesse às questões formuladas no problema de investigação e nos objetivos em estudo, pelo que, a opção metodológica adotada (inquérito por questionário) é, assim, ajustada para este estudo, por se tratar de um instrumento adaptado a pesquisas quantitativas.

O questionário é uma técnica de investigação composta por um conjunto de questões apresentadas por escrito, deverá ser efetuado a pessoas que propiciem determinado conhecimento ao pesquisador. Segundo Almeida e Pinto (1995), existem algumas vantagens sobre este tipo de técnica de recolha de dados, tais como: a possibilidade de atingir grande número de pessoas, garantir o anonimato das respostas, permitir que as pessoas respondam no momento que lhes pareça mais apropriado e não expõe os questionados sob influência do questionador.

As questões devem ser reduzidas e adequadas à pesquisa em questão. Assim, elas devem ser desenvolvidas tendo em conta três princípios básicos:

- Princípio da Clareza (devem ser claras e concisas);
- Princípio da Coerência (devem corresponder à intenção da própria pergunta);
- Princípio da Neutralidade (não devem induzir uma dada resposta, mas sim libertar o inquirido de juízos de valor ou do preconceito do próprio autor).

Existem dois tipos de questões: as questões de resposta aberta e as de resposta fechada. As questões de resposta aberta permitem ao inquirido construir a resposta com as suas próprias palavras, permitindo deste modo a liberdade de expressão. As questões de resposta fechada são aquelas nas quais o inquirido apenas seleciona a opção (de entre as apresentadas), que mais se adequa à sua opinião. Também é usual aparecerem questões dos dois tipos no mesmo questionário, sendo este considerado misto. Afonso (2005:101), refere-nos que a aplicação de um inquérito por questionário possibilita “...converter a informação obtida dos inquiridos em dados pré-formatados, facilitando o acesso a um número elevado de sujeitos e a contextos diferenciados”.

Na fase de construção dos inquéritos, foi utilizada a plataforma Google Forms. Foi feita a validação, e aplicadas as alterações sugeridas, pelo orientador e pela Presidente da Câmara e, posteriormente construíram-se as versões finais dos questionários para avaliadores e avaliados, como consta nos Anexos III e VI.

Os questionários têm uma introdução, que descreve o objetivo deste estudo e salienta a garantia da confidencialidade das respostas, assim como o anonimato dos inquiridos cumprindo assim, os procedimentos éticos e deontológicos, assim como dando garantias sobre a Proteção de Dados.

A parte I dos questionários, é comum aos dois grupos avaliadores e avaliados, é composta por questões fechadas de escolha múltipla e visam caracterizar os inquiridos em termos sociodemográficos, mais concretamente o género, faixa etária, habilitações literárias, categoria profissional, tipo de vínculo e a antiguidade na função pública.

A parte II incide sobre as características e conhecimentos sobre o SIADAP, recaindo sobre questões para aferir os graus de conhecimento aferindo também a formação frequentada e as necessidades sentidas. É composta por questões fechadas, dez para os avaliados e sete para os avaliadores.

Já a parte III encontra-se construída com o objetivo de perceber a importância do sistema de avaliação de desempenho, analisar as dificuldades de implementação e de operacionalização do SIADAP e a forma como os objetivos e competências são acompanhados. Para os avaliados esta parte engloba nove questões fechadas, para os avaliadores é composta de 10 questões fechadas e uma questão aberta.

A IV dos questionários é aplicada apenas aos avaliados e visa perceber a valorização do instrumento de avaliação de desempenho, nomeadamente conhecer opiniões e perceções sobre as recompensas do sistema e a motivação associada. É composta por 5 perguntas fechadas e sete questões onde foi utilizada uma escala de tipo Likert com seis alternativas, possibilitando estabelecer o grau de positividade, ou negatividade (de 1 a 6) dos inquiridos às questões.

A fase de aplicação iniciou-se em 23 julho de 2019, foram distribuídos 149 questionários, dos quais 145 a avaliados e 4 a avaliadores. O procedimento de envio ou entrega foi efetuado por fases, de forma a garantir que chegariam ao destino, uma vez que, a sua aplicação se iniciou numa época em que vários trabalhadores já estariam no seu período de férias.

#### *Análise documental*

A análise documental efetuada correspondeu à consulta de documentos oficiais e escritos, analisados durante o processo de recolha de dados, com o objetivo de obter informações que respondam às questões da investigação. Segundo Bell (2004:101) a análise documental “Nalguns casos servirá para complementar a informação obtida por outros métodos; noutros constituirá o método de pesquisa central ou mesmo exclusivo”.

Neste trabalho, consultámos os documentos da autarquia em estudo, como o regulamento interno, as atas das reuniões do Conselho Coordenador de Avaliação e outros documentos e informações produzidas pelo setor de recursos humanos, uma vez que, estes retratam, de alguma forma, como funciona a autarquia. Consultamos também as aplicações informáticas SAD – Sistema de Avaliação do Desempenho e SGP – Sistema de gestão do Pessoal. Segundo Quivy e Campenhoudt (2005:203), um dos principais benefícios da utilização deste método é representar a “valorização de um importante e precioso material documental que não pára de se enriquecer”. Ele é hoje umas das técnicas mais comuns na investigação empírica. Os mesmos autores esclarecem que, “os dados não são recolhidos pelo próprio investigador, de acordo com os critérios que mais lhe convêm”, devem ser manipulados e apresentados para verificarem as hipóteses. Contudo, essas manipulações não podem alterar as características que

justificam a utilização desses dados. A análise documental permite assim complementar o trabalho e atribuir autenticidade aos dados obtidos, através dos outros instrumentos de recolha.

Na opinião de Afonso (2005:88) a pesquisa documental tem a vantagem de poder ser utilizada como metodologia não interferente. Este tipo de informação caracteriza-se pela sua fidelidade, não sofrendo perturbações exteriores como por exemplo as entrevistas ou outras técnicas afins, onde o sujeito pode deturpar o resultado da investigação, devido a alterações comportamentais do entrevistado, provocadas pelo contexto da situação. Os documentos recolhidos relatam efetivamente, intenções, decisões, acontecimentos e opiniões concretizadas num determinado espaço e período de tempo, neste caso, na Câmara de Alcanena, no biénio de avaliação 2017/2018.

As fontes da informação são únicas, genuínas e inalteráveis. A interpretação baseia-se em factos vividos no contexto da autarquia. Recolhemos opiniões coincidentes de diferentes atores e de diferentes quadrantes do espaço onde decorre a ação.

“Na realidade, a investigação qualitativa preocupa-se com a recolha de informação fiável e sistemática sobre aspetos específicos da realidade social usando procedimentos empíricos com o intuito de gerar e inter-relacionar conceitos que permitam interpretar essa realidade” (Afonso, 2005:14).

A pesquisa em causa centrou-se na abordagem qualitativa, uma vez que as características da informação nos encaminharam para as funções de identificar, descrever e interpretar.

#### *Observação*

A observação, como técnica de pesquisa, tem sido referenciada como um dos elementos fundamentais desse processo, pois está presente na escolha e formulação do problema, na construção de hipóteses e na coleta, análise e interpretação dos dados (Laville e Dionne, 1999).

Este método de investigação destina-se a recolher dados de forma intencional, sistemática e cuidadosa, sem interferir nem alterar a realidade, como resposta a um objetivo previamente fixado. É através de uma correta observação que se consegue uma rigorosa avaliação do processo interativo avaliador/avaliado e através da qual se deteta as necessidades de modificação de comportamentos e atitudes. As principais ferramentas do observador são os seus próprios sentidos, em particular a visão e audição, os quais podem ser ampliados por via do recurso a equipamentos audiovisuais para registar, conservar e reproduzir a realidade. O intuito desta observação foi averiguar que tipo de relação e comunicação se estabelecia entre os participantes no processo de avaliação na Câmara de Alcanena, elemento facilitado pelo facto de exercer funções na Câmara Municipal.

### 3.3. CARATERIZAÇÃO DA AMOSTRA

#### *Análise sociodemográfica*

Depois de analisadas as respostas obtiveram-se os seguintes resultados sociodemográficos, conforme se ilustra no Anexo II.

No que respeita ao género dos inquiridos pertencentes ao grupo de avaliados, verifica-se que 54 (39,7%) são do género masculino e 82 (60,3%) são do género feminino, denotando-se uma superioridade

do género feminino. Relativamente aos avaliadores, verifica-se que estão em igualdade, 2 (50%), são do sexo feminino e 2 (50%), são do sexo masculino.

Descrivendo a faixa etária, no grupo dos avaliados, verificou-se que o maior número de elementos se situa na faixa etária dos 50 aos 59 anos, com 56 (41,2%) respondentes. Na faixa etária anterior dos 40 aos 49 anos verifica-se a existência de 49 participantes no inquérito, o que corresponde a 36%. Entre os 30 os 39 anos registam-se 19 elementos (14%). O grupo dos 60 aos 69 apresenta 12 elementos (8,8%). Entre os 18 e os 29 anos não existem inquiridos, pois só existe na Câmara 1 trabalhador nesta faixa etária, mas não têm 1 ano de relação jurídica de emprego público, logo não reúne os requisitos de avaliação neste biénio 2017/2018. Quanto aos avaliadores a faixa etária caracteriza-se por 2 (50%) entre os 50-59 anos, seguida da dos 40 aos 49 anos, igualmente com (50%) ou seja, 2 elementos.

No que concerne às habilitações literárias, o grupo de avaliadores caracteriza-se da seguinte forma: 100% (4) são licenciados; O grupo dos avaliados apresenta a seguinte caracterização: 43,4% (59) concluíram o 12º ano de escolaridade; 21,3% (29) tem licenciatura, o grupo com o 9º ano surge com 20,6% (28); 8,1% (11) possuem a antiga 4ª classe, com o 6º ano existem 6,6% (9). Verifica-se que 72,8% dos inquiridos possui o ensino secundário ou superior.

No que respeita à carreira, o grupo de avaliadores é constituído por 4 (100%) Técnicos Superiores. O grupo dos avaliados é constituído por 76 (55,9%) Assistentes Operacionais; 35 (25,7%) Assistentes Técnicos; 23 (16,9%) Técnicos Superiores e Outra 2 (1,5%). Existe predominância de inquiridos na carreira de Assistente Operacional.

Quanto à antiguidade na Câmara de Alcanena, o grupo de avaliadores apresenta 2 elementos (50%), entre os 21 e os 25 anos de serviço, 1 (25%), entre os 26 e os 30 anos de serviço na função pública e 1 (25%) com 16 a 20 anos; O grupo dos avaliados apresenta 18 elementos dos 0 aos 3 anos de serviço na função pública (13,2%); 5 dos 4 aos 8 anos (3,74%); 28 entre os 9 e os 15 anos (20,6%); 34 entre os 16 e os 20 anos (25%); 12 entre os 21 e os 25 (8,8%); 19 entre os 26 e os 30 anos de serviço (14%) e 20 com uma antiguidade na função pública superior a 30 anos (14,74%). O valor mais expressivo recai na faixa dos 16 aos 20 anos.

### 3.4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Seguidamente, apresentamos a análise dos resultados dos inquéritos por questionário, seguindo a análise das dimensões do estudo. Para cada dimensão de análise são apresentados os pontos de vista dos avaliadores e avaliados. As ilustrações constam nos Anexos IV, V, VI e VII.

#### *Parte II - Características e Conhecimentos sobre o SIADAP*

A primeira questão desta segunda parte do questionário foi aplicada a toda a amostra, avaliadores e avaliados.

Relativamente ao Sistema de Classificação de Serviço (Decreto Regulamentar n.º 44-B/83, de 1 de junho), anterior ao SIADAP, pretendeu-se saber quantos respondentes foram avaliados por aquele sistema. Dos 4 avaliadores inquiridos 4 (100%) foram avaliados no sistema de avaliação anterior ao

SIADAP e, dos avaliados 54 (39,7%), não realizaram avaliação de desempenho no sistema anterior; 82 (60,3%) referem ter sido avaliados no sistema anterior de avaliação anterior.

Analisou-se a opinião sobre qual o sistema de avaliação que consideravam mais justo, se o SIADAP ou o anterior e questionados sobre a sua preferência, 3 (75%) dos avaliadores preferiam o Sistema de Classificação anterior ao SIADAP e 1 (25%) não revelou preferência por este. Quanto aos avaliados é de referir que grande parte dos inquiridos 54 (39,71%) não respondeu a esta questão. Das respostas válidas, 59 (72%) dos avaliados preferia o sistema de classificação anterior e, 23 (28%) não demonstra preferência por esse modelo de avaliação. Os trabalhadores na faixa etária de 50-59 (30,15%), que possuem o 12º ano de escolaridade (25,74%), que detêm a categoria de Assistente Operacional (32,35%) e que tem um intervalo de antiguidade de 16 a 20 anos (16,92%), são os que mais se manifestaram positivamente em relação à preferência pelo anterior modelo de avaliação.

De realçar que as respostas obtidas dão preferência ao sistema de avaliação anterior, tanto por parte dos avaliados, como dos avaliadores. Uma das grandes diferenças entre os dois sistemas avaliação são as quotas, no sistema anterior não existiam, o que dava maior autonomia aos avaliadores na atribuição das classificações. Os trabalhadores eram avaliados numa base mais comportamental, baseada em competências e a grande maioria era avaliado com a classificação de Bom ou Muito Bom sendo a progressão efetuada de uma forma mais rápida, o que motivava os trabalhadores.

Relativamente à terceira questão, de reconhecimento de conhecimentos sobre SIADAP, aplicada apenas a avaliados percebemos que, 65 (47,8%) dos avaliados responderam considerar possuir conhecimentos suficientes sobre o funcionamento do SIADAP e, 71 (52,2%) referiram não possuir conhecimentos suficientes. Não existe grande percentagem de diferenciação entre quem considera ter conhecimentos suficientes e quem não considera ter, a diferença é apenas de 6 trabalhadores. Os trabalhadores, compreendidos na faixa etária de 50 aos 59 anos de idade (22,06%), com grau de escolaridade de nível secundário (19,11%), da categoria profissional de Assistentes Operacionais (33,82%) e, com grau de antiguidade situado entre os 9 e os 15 anos (12,5%), foram os mais manifestaram não possuir conhecimentos suficientes.

Quando colocada a questão sobre frequência de formação sobre o SIADAP, 109 (80,1%) dos avaliados responderam que nunca tinham frequentado ações de formação e, 27 (19,9%) referiram ter frequentado formação. Consta-se que uma grande parte dos inquiridos nunca frequentou formação. A percentagem de inquiridos que mais se evidencia, por ter respondido afirmativamente a esta questão, situa-se na faixa etária dos 50 aos 59 anos (34,56%), com escolaridade ao nível do 12º ano (36,76%), com a categoria de Assistente Operacional (27,95%) e com antiguidade entre 16 e os 20 anos (18,39%).

Confrontados com a questão de saber o que são “Quotas”, 92 (67,7%) dos avaliados responderam ter conhecimento do que são as “Quotas” no SIADAP; 44 (32,4%) responderam não saber o que são “Quotas”. Verifica-se que a grande maioria dos inquiridos afirma saber o que são as “Quotas”. Os trabalhadores na faixa etária de 50-59 (25%), que possuem o 12º ano de escolaridade (34,56%), que detêm a Categoria de Assistente Operacional (32,35%) e que tem um intervalo de antiguidade de 16 a

20 anos (16,92%), são os que mais se manifestaram positivamente em relação à preferência pelo anterior modelo de avaliação.

Na questão sobre a duração do ciclo avaliativo – SIADAP 3 – 95 (69,9%) avaliados responderam corretamente, indicando ser bianual e 41 (30,1%) responderam incorretamente. A maioria dos avaliados afirma ter conhecimento da duração do ciclo avaliativo.

Grande parte dos avaliados 85 (62,5%), refere saber o que é a Comissão Paritária, enquanto 51(37,5%) afirmam não saber. Relacionada com a esta questão pediu-se aos avaliados que identificassem a definição de Comissão Paritária e, apenas 52 (38,2%) respondeu corretamente, identificando a resposta certa: “É um órgão com competência consultiva para apreciar propostas de avaliação”; 84 (61,7%) responderam incorretamente. Apesar de na questão anterior 85 (62,5%) dos avaliados ter afirmado saber o que era, nem todos, nesta questão, identificaram a definição correta. Ou seja, 33 (24,3%) dos avaliados que responderam corretamente à questão anterior não identificaram, nesta pergunta, a resposta correta.

Sobre o grau de conhecimentos, 5 (3,7%) dos avaliados refere ter um grau de conhecimentos “Muito Bom” acerca do Sistema de Avaliação de Desempenho, 18 (13,2%) identificaram o grau de conhecimentos como “Bom”, 73 (53,7%) responderam ter conhecimentos “médios”; 33 (24,3%) responderam ter um grau de conhecimento “Mau” e 7 (5,1%) como “Muito Mau”. Conclui-se que 96 (70,6%), refere ter um grau de conhecimentos “médio” ou superior. Apesar das questões anteriores sobre formação e necessidades de formação, assim como nas questões de conhecimentos, não se refletem estes conhecimentos em todas as respostas dadas.

Relativamente às necessidades de formação 122 (89,7%) dos avaliados considera que lhe deveria ser facultada formação em SIADAP e apenas 14 (10,3%) não considera que lhe deva ser facultada formação. De salientar que praticamente a totalidade dos avaliados inquiridos manifesta preocupação com a formação afirmando que a mesma lhe deveria ser facultada. A faixa etária que mais se manifesta positivamente em relação à necessidade de formação é a situada entre os 59-59 anos (36,76%), com o nível de ensino secundário (38,97%), com a categoria profissional de Assistente Operacional (51,47%) e com antiguidade de 16 a 20 anos.

#### *Parte II – Questões de avaliadores*

Quando questionados sobre se a Câmara de Alcanena organizou ou planeou ações de formação prévias à implementação do SIADAP, 3 (75%) dos avaliadores refere que a autarquia planeou ações de formação prévias à implementação do SIADAP e, apenas 1 (25%) referere que não foi planeada formação prévia.

Foram também questionados sobre a necessidade de adquirir mais conhecimentos sobre o SIADAP e, 3 (75%) dos avaliadores refere ter necessidade de adquirir mais conhecimentos, apenas 1 (25%), referere que não necessita. Todos os avaliadores 4 (100%) classificaram o seu grau de conhecimento sobre o SIADAP como “médio”. Foi diagnosticada pela maioria dos avaliadores a necessidade de reforço do conhecimento e formação. Quanto mais preparados estiverem melhor se desenvolverão os procedimentos de avaliação.

Na pergunta sobre se do processo de avaliação pode resultar um diagnóstico das necessidades de formação, todos os avaliadores (100%), considera que do processo de avaliação SIADAP pode resultar um diagnóstico das necessidades de formação e que a sua Divisão/Subunidade efetua esse diagnóstico.

### *Parte III – Satisfação com o Sistema de Avaliação do Desempenho*

Chegada a III parte do inquérito foram colocadas questões para aferir a satisfação com o modelo de avaliação – SIADAP.

A primeira pergunta desta parte do questionário foi sobre o início do contato com o SIADAP, colocada a avaliadores a avaliados, ao que a grande maioria respondeu 2011, como o primeiro ano em que foram avaliados. Pela análise documental verificou-se que, na Câmara de Alcanena, apenas uma Divisão a DDOGFP, aplicou o SIADAP no ano 2008 e 2009, não voltando a existir registos de qualquer avaliação anterior a 2011. Nesse ano foi constituído o CCA e foi elaborado o 1º regulamento do seu funcionamento, revisto posteriormente em 2014. Também em 2011, pela primeira vez, o processo de avaliação foi transversal a todos os trabalhadores. A Constituição da 1ª Comissão Paritária e da Seção Autónoma, verificou-se no ano de 2013.

Avaliadores e avaliados questionados sobre se o SIADAP reconhece e premeia o mérito de forma adequada 4 (100%) dos avaliadores respondem que não. Do grupo dos avaliados 114 (83,8%) afirmam que o SIADAP não reconhece nem premeia mérito e, 22 (16,20%) refere que sim. A grande maioria dos respondentes afirma que este sistema não premeia nem reconhece o mérito dos trabalhadores. Embora se diga que a avaliação de desempenho deve estar associada ao desenvolvimento das pessoas, e ao reconhecimento do seu mérito, o facto de ter havido vários anos sem promoções e progressões e o não existirem recompensas, talvez justifique a moderada opinião por parte dos avaliados sobre a valorização pessoal e profissional associada ao SIADAP.

No que se refere às dificuldades de implementação e operacionalização do sistema de avaliação os avaliadores são unânimes, todos consideram que é uma tarefa delicada e burocrática, referindo também que o facto de avaliar pessoas e o seu desempenho aumenta essas dificuldades. Mencionam as dificuldades que sentem com as comparações das avaliações entre trabalhadores, pois estas geram conflitos e até desmotivação em alguns trabalhadores.

Consideram o processo de avaliação é exigente, burocrático e absorvente o que os levou a manifestar dificuldades na sua implementação e no seu funcionamento. Foi consensual que o procedimento de avaliação é demasiado burocrático, tem uma carga administrativa muito elevada e que ocupa bastante tempo de trabalho para os eleitos e dirigentes.

Foi também evidenciada pelos avaliados alguma dificuldade de monitorização e acompanhamento dos objetivos por parte dos avaliadores, dos avaliados inquiridos, 82 (60,3%) considera que os objetivos e competências têm sido devidamente acompanhados pelo avaliador, no entanto, ainda existem 54 (39,7%) que considera não ter o devido acompanhamento, verifica-se que existem muitos trabalhadores a manifestar que não realizam entrevista com o seu avaliador, não têm oportunidade para expor a sua opinião sobre o desempenho e consideram não haver uma correta negociação de objetivos e



competências. Quando questionados se durante a avaliação tiveram oportunidade de expor a sua opinião sobre o desempenho ou objetivos, 84 (61,8%) dos avaliados respondeu positivamente e, 52 (38,2%) respondeu negativamente.

Já todos os avaliadores consideram que os objetivos e competências são devidamente acompanhados, afirmando nas respostas dadas que o processo de avaliação, na sua unidade orgânica decorre de forma razoável e todos classificam o grau de importância do SIADAP a um nível “importante”.

Podemos dizer que o acompanhamento e monitorização do SIADAP poderá ser efetuado com maior eficiência. 81 (59,6%) dos avaliados afirma ter efetuado entrevista de contratualização de objetivos com o seu avaliador, mas 55 (40,4%) indica não ter realizado a referida entrevista.

71 (52,2%) dos avaliados não se manifesta nada satisfeito com a sua avaliação ao longo dos anos e, 65 (47,8%) responderam que a sua última avaliação foi abaixo do que esperava, 68 (50%) dos trabalhadores referiram que a sua última avaliação foi como esperava e 3 avaliados (2,2%) indicou que a sua última avaliação foi acima do que esperava, a mesma percentagem manifestou estar “muito satisfeito” com a avaliação que obteve ao longo dos anos; 62 (45,6%) trabalhadores manifestou-se satisfeito.

Confrontados com a questão de como expressam a forma como decorre o processo de avaliação de desempenho na Câmara de Alcanena, 77 (56,6%) dos avaliados indica que o processo decorre de forma “Razoável”, 17 (12,5%) classifica o processo como decorrendo de “Bom”, 2 (1,5%) responde “Muito Bom”, por outro lado, 31 (22,8%) descreve que o processo decorre de forma “má” e 9 (6,6%) indicam que o processo decorre de uma forma “Muito má”. Verificamos que 96 (70,6%) descreve que o processo de avaliação na Câmara decorre de forma “Razoável” ou superior.

Foi referenciado por quase todos os inquiridos, avaliadores e avaliados o efeito negativo das quotas, estas são consideradas como um travão para o acréscimo salarial e a progressão na carreira e promovem o descontentamento geral com o sistema, a limitação das percentagens máximas não assegura a diferenciação e a valorização dos níveis de desempenho. O sistema de quotas é considerado como inibidor das expectativas de carreira e fator de desmotivação dos trabalhadores.

No que se refere à satisfação com a aplicação de quotas no SIADAP, 45 (33,1%) consideraram como “Mau”, 33 (24,3%), como “Muito Mau”; 45 (33,1%) consideram a satisfação com a aplicação de quotas como “média” e, 13 (9,6%) classificam-na de “Bom”. Em conclusão 78 (57,4%), mais de 75% dos avaliados, considera a aplicação das quotas como “Mau” ou “Muito Mau”.

Todos os avaliadores 4 (100%) considera que o SIADAP não é um processo de avaliação justo e não concordam com a aplicação de quotas para a diferenciação dos desempenhos.

#### *Parte IV – Valorização do Instrumento de avaliação de desempenho*

A IV parte do inquérito aplicada apenas aos avaliados diz respeito à valorização do instrumento de avaliação, podemos observar que a maior parte dos avaliados 109 (80,1%) consideram que a Câmara deveria aplicar a opção de alteração do posicionamento remuneratório por opção gestionária e 27 (19,9%), manifestam que não consideram justa essa aplicação, temos ainda a referência que 133 (97,8%)

dos trabalhadores nunca foram recompensados com um prémio de desempenho, apenas 3 (2,2%) afirmam o contrário.

Quando do processo de transição para as novas posições remuneratórias das carreiras gerais, 50 (36,8%) dos avaliados não sabe se ficou posicionado nas posições intermédias e, 54 (39,7%) indicam que ficaram em posição intermédia, 32 (23,5%) diz que não ficou em posição intermédias. No que se refere ao conhecimento dos pontos acumulados durante o período de proibição das valorizações remuneratórias, 84 (61,8%) dos avaliados indica que sabe quantos pontos acumulou, enquanto que 52 (38,2%) diz que não sabe. No entanto, 84 (61,8%) dos avaliados inquiridos indica não ter conhecimento de quantas posições remuneratórias alterou no seu vencimento e 38 (27,9%) refere ter alterado 1 posição, 9 (6,6%) diz ter alterado 2 posições enquanto que, 5 (3,7%) indica ter alterado mais de 2 posições.

O último grupo de questões colocadas aos avaliados pode resumir-se no quadro seguinte, considerando que o 1 representa o mais negativo e o 6 o mais positivo.

**Quadro 3.1. – Valorização do Instrumento de avaliação SIADAP - avaliados**

Questões	Pontuação					
	1	2	3	4	5	6
Gosta que o seu desempenho seja avaliado?	2	3	8	20	48	55
Concorda com a implementação do Siadap?	22	25	33	28	17	11
Considera que o Siadap constitui uma forma de medir o seu desempenho?	22	35	28	30	17	4
Considera que o SIADAP influencia o desempenho dos trabalhadores?	16	36	44	22	9	9
Está satisfeito com a sua remuneração atual?	73	26	17	14	3	3
Considera que ter perspetivas de carreira é importante para a motivação do trabalhador?	1	3	13	23	42	54
Sente segurança e estabilidade no seu emprego perante o mercado trabalho no setor privado?	2	7	16	25	55	31

Colocada à questão de gostar que o seu desempenho seja avaliado, 123 avaliados (90,4%) classifica esta pergunta com nível 4 ou superior, já sobre sobre o considerar que o SIADAP constitui uma forma de medir o desempenho, 85 (62,5%) consideram abaixo de 3 e 51 (37,5%) atribui a pontuação de 4 ou superior. Os trabalhadores manifestam gostar que o seu desempenho seja avaliado, no entanto, nem todos concordam que seja o SIADAP a efetuar essa avaliação.

No que se refere à questão de considerar que o SIADAP influencia o desempenho dos trabalhadores, 96 (70,6%) dos avaliados considera que a pontuação é de 3 ou inferior e 40 (29,4%) atribui uma pontuação de 4 ou superior. Se os trabalhadores tiverem recompensas e forem devidamente acompanhados poderão sentir-se mais motivados para desempenhar as suas funções.

Quando questionados sobre a satisfação com o seu vencimento, a grande maioria referiu não estar satisfeito, 116 (85,3%) trabalhadores responderam com pontuação de 3 ou inferior e, apenas 20 (14,7%) respondeu com pontuação de 4 ou superior.

Na questão de considerar que ter perspetivas de carreira é importante para a motivação, 119 (87,5%) dos avaliados atribuíram uma pontuação de 4 ou superior e, 17 (12,5%) valorizaram esta questão com 3 ou inferior.

Quando questionados sobre a segurança e estabilidade no seu emprego perante o mercado trabalho no sector privado, obtivemos 111 (81,6%) respostas dos avaliados classificadas de 4 ou superior e, 25 (18,4%) de 3 ou inferior. Os trabalhadores consideram que ter perspetivas de carreira é bom e que a segurança existente nos seus empregos, face ao setor público, também tem um peso positivo, mas a componente “progressão na carreira” tem um grande peso associado ao seu desenvolvimento, como não existiram progressões, promoções e recompensas durante vários anos talvez daqui se possa tirar a justificação para a moderada motivação profissional associada ao SIADAP.

Na revisão da literatura verificamos que a avaliação de desempenho é um instrumento importante apoio à gestão, que se direciona para a eficácia e eficiência de qualquer organização, mas face aos resultados que obtivemos podemos concluir que estas afirmações não ficaram totalmente comprovadas. Apesar dos diferentes intervenientes não terem a mesma opinião sobre a eficiência e eficácia do sistema de avaliação, nenhum deles o põe em causa no seu todo como não sendo uma solução de avaliação. A avaliação do desempenho através do SIADAP na Câmara de Alcanena, parece estar interiorizada, talvez por ser tratar de uma imposição legal, mas, é um processo complexo, que exige uma progressiva aprendizagem e uma consolidação e é natural que vá gerando alguma controvérsia. Se houver mais motivação, envolvimento e interação, mais comunicação, mais informação e formação e mais trabalho em equipa por parte de todos os envolvidos neste sistema podemos melhorar o seu funcionamento e torná-lo numa ferramenta mais positiva.

A falta de progressão e promoção dos trabalhadores ou a não existência de prémios, vai ao encontro da afirmação de alguns autores que defendem a questão de existência de um sistema de avaliação com a respetiva contrapartida da remuneração e da recompensa, esta falta pode ser um motivo de insatisfação para os avaliados. Deviam existir e ser aplicadas medidas de recompensa, mesmo que não financeiras, para atenuar os efeitos negativos e permitissem de alguma forma recompensar o desempenho dos trabalhadores.

Como refere Cunha et al. (2007), o salário pode ser uma variável determinante da satisfação no trabalho. Para o trabalhador é o reconhecimento do seu esforço individual. O dinheiro abre as possibilidades de acesso à resolução das necessidades individuais e garante estatuto, prestígio e reconhecimento social.

### *3.4.1. Sugestões de melhoria*

Elaborado o diagnóstico da aplicação do SIADAP na Câmara de Alcanena e conhecida a realidade do seu funcionamento, existem um conjunto de elementos que após a informação recolhida, analisada e observada, permitem identificar fatores que impedem o sucesso do sistema na Câmara Municipal.

Neste trabalho apresentamos e caracterizamos o SIADAP. A revisão bibliográfica serviu-nos de base de informação, consulta, estudo e pesquisa, de forma a que nos facultasse o maior número de elementos necessários ao estudo da temática do projeto. As fontes consultadas e a observação assumiram grande importância para que se desse continuidade a este trabalho, pois ajudam na fundamentação das questões em análise.

#### *Dimensão - Importância e conhecimentos*

Como vimos nos resultados obtidos no inquérito, a grande maioria dos avaliados reconhece nunca ter frequentado uma ação de formação. Os avaliadores, apesar de reconhecerem necessitar de formação, regista-se que a maioria teve formação inicial à implementação do SIADAP, consideramos que independentemente do interesse que cada um possa ter para o tema Avaliação de Desempenho, a formação pode ter um papel diferenciador nos conhecimentos sobre o SIADAP e no envolvimento dos intervenientes no processo. A implementação de um sistema de avaliação de desempenho exige que, previamente, exista um contexto cultural que garanta condições e procedimentos para que o mesmo seja tido como fiável e reconhecido como eficaz, para todos os intervenientes e, no desenvolvimento desta cultura, a formação assume um papel de grande importância.

Uma das necessidades manifestadas foi a de adquirir mais formação e qualificação no âmbito do SIADAP, que deve ser interligada com o diagnóstico das necessidades de formação dos trabalhadores, a formação não deve ser vista como um custo, mas como um investimento e uma obrigação da Câmara Municipal. A formação é uma atividade cada vez mais necessária, pois existe uma necessidade constante dos trabalhadores adquirirem e atualizarem conhecimentos.

Deve-se efetuar um diagnóstico das necessidades de formação efetivas dos trabalhadores, que defina os problemas apresentados, as competências a desenvolver, as aprendizagens a adquirir e a estratégia de formação que se deve seguir, este diagnóstico apesar de os avaliadores referirem que a sua Divisão o efetua, na verdade, o que existem são pequenas referências, não generalizadas ao universo dos trabalhadores e que nunca se transformam num verdadeiro diagnóstico.

Devem-se estabelecer planos de formação para dirigentes e avaliadores para que estes possam manter atualizados e esclarecidos os trabalhadores, sobre eventuais questões que digam respeito ao processo de avaliação. O saber avaliar é importante para o bom funcionamento do processo de avaliação, mas também é importante saber ser avaliado.

Entendemos que o SIADAP pode e deve constituir um dos indicadores do diagnóstico das necessidades de formação, permitimo-nos sugerir algumas ações concretas com vista à melhoria e uniformização:

- Realizar periodicamente sessões de esclarecimento sobre SIADAP 1,2,3 para dar mais conhecimento do processo a todos os trabalhadores e fomentar uma cultura de mais rigor;
- Concretizar ações de formação genéricas sobre SIADAP 2 e 3 a avaliadores e avaliados;
- Planear ações de formação sobre áreas concretas como: definição de objetivos, indicadores de medida, critérios de superação, definição de competências;
- Realizar ações de formação para exploração e manuseio da aplicação SAD<sup>16</sup> – Sistema de avaliação de Desempenho.

#### *Dimensão - Satisfação com o modelo de avaliação - SIADAP*

Os trabalhadores são o ativo mais importante da organização e neste campo da avaliação, que por vezes é controverso, deve ser-lhes dada especial atenção e sugerir o seu envolvimento e participação a fim de se evitem conflitos e para que identifiquem e reconheçam a importância do procedimento.

É fundamental que exista interação entre avaliador e avaliado para que este possa perceber quas as expectativas, a sua motivação e o seu grau de satisfação. A resistência à mudança e a apatia dos trabalhadores e serviços com este instrumento de avaliação tem sido um obstáculo ao seu funcionamento e à sua melhoria, é necessário mobilizar as pessoas para a mudança e fomentar a participação, e nestes aspetos ainda existe um caminho a percorrer na Câmara Municipal de Alcanena.

A generalidade dos intervenientes no procedimento de avaliação considera-o demasiado burocrático com uma carga administrativa associada bastante elevada o que lhes ocupa bastante tempo, a sua simplificação processual seria bem-vinda.

As quotas são referidas em destaque como geradoras de conflitos, problemas e injustiças. São um indicador de falta de rigor no processo de avaliação. O sistema de quotas deveria ser ajustado para evitar a falta de rigor nas avaliações de desempenho e na diferenciação real de desempenhos dentro de uma organização. Para ultrapassar os constrangimentos da não atribuição real a um determinado trabalhador, face às percentagens permitidas, os avaliadores fazem ajustamentos nas pontuações, ou seja, fazem uma reengenharia de números para cumprir a lei, desvirtualizando o mérito das classificações realmente obtidas. Quando é tomada a decisão de gerir que realmente fica de fora das quotas, surge um processo de conflitos e desmotivação entre os trabalhadores, ao qual se deve dar importância.

A falta de promoção, progressão ou a falta de recompensas ou prémios de mérito e desempenho foram também aspetos criticados, o SIADAP e os sistemas de recompensas, agora permitidos, devem influenciar a carreira dos trabalhadores. Apesar de agora a estarem desbloqueadas as alterações de posicionamento remuneratório na carreira e a atribuição de prémios de desempenho, a concretização de

---

<sup>16</sup> O SAD - Sistema de Avaliação de Desempenho é uma aplicação destinada a entidades que procuram ferramentas de elevada flexibilidade para a gestão e suporte ao processo de avaliação de desempenho da Administração Pública. A solução dispõe de um conjunto de automatismos que tornam mais simples e ágil o desenvolvimento das tarefas inerentes ao processo de avaliação dos trabalhadores, serviços e da própria organização, garantindo resultados em conformidade com as determinações legais dos subsistemas SIADAP 1,2 e 3. <http://www.airc.pt/produos/erp-airc/sad-sistema-de-avaliacao-de-desempenho>.

tais regalias não se tem efetuado na Câmara de Alcanena, estes mecanismos deviam ser considerados como forma de incentivo.

Os sistemas de avaliação do desempenho deviam ser adaptados à finalidade de cada órgão ou serviço e, dentro destes, das carreiras dos trabalhadores que neles prestam serviço, devendo criar uma expectativa de desenvolvimento de carreira, ritmo de progressão e oportunidades realistas para o futuro, mesmo que tudo tivesse que se adaptar à situação financeira de cada ciclo económico.

Permitimo-nos aqui deixar propostas de melhoria e uniformização:

Criar um Manual de Siadap acessível a todos os trabalhadores, onde sejam uniformizados todos os procedimentos ligados ao sistema de avaliação de Desempenho, como: Conceitos; Definições; Princípios do SIADAP; Objetivos do SIADAP; Subsistemas do SIADAP; Periodicidade e requisitos funcionais da Avaliação do Desempenho; Publicidade e confidencialidade do SIADAP; Metodologia de avaliação; Intervenientes no Processo de Avaliação de Desempenho; As Fases do Processo de Avaliação de Desempenho; Diferenciação de desempenhos;

Atualizar o Regulamento de funcionamento do CCA – Conselho Coordenador da Avaliação, que já não sofre atualização desde 2014 procedendo à respetiva divulgação.

*Dimensão - Valorização do instrumento de avaliação do desempenho -SIADAP.*

A avaliação não pode ser desligada das condições em que o trabalho é executado, das atividades mais ou menos exigentes, da valoração de acontecimentos ou tarefas imprevistas, atividades não definidas no quadro dos objetivos, mas que acabam por se traduzir num investimento significativo do trabalhador para o cumprimento das mesmas, estas situações devem ser valoradas. Foi explícito que a generalidade dos trabalhadores gosta que o seu desempenho seja avaliado, no entanto reconhecem que este sistema de avaliação não premeia o esforço desenvolvido. A imposição das quotas não permite premiar e reconhecer o desempenho de todos os trabalhadores, pelo que, a maioria não está satisfeita com o seu vencimento atual e sente insegurança no e estabilidade no seu emprego.

*Outras dimensões*

Na análise documental e na observação feita ao longo da execução do projeto, surgiram ainda outras dimensões que a seguir revelamos:

É elementar reconhecer que existido uma Lei que define prazos, para a realização das diversas etapas, estes deviam ser cumpridos, no entanto, verifica-se que alguns prazos, em determinadas etapas do processo de avaliação, não são cumpridos, existem etapas mais reiteradamente incumpridas, como é o caso da definição de objetivos e o seu registo na aplicação SAD. Apesar de existir um cronograma, com todas as etapas e respetivos prazos, que é frequentemente distribuído aos avaliadores a fim de facilitar esta tarefa.

Existe uma outra dificuldade relacionada com a conceção de objetivos claros, reais e mesuráveis, com indicadores de desempenho associados, monitorizáveis ao longo do ano e revistos quando necessário, tudo isto pode provocar alguma instabilidade no processo quando a formulação não é bem feita, neste aspeto há muito a melhorar na Câmara de Alcanena.

Queremos também referenciar aqui o prazo de entrega dos relatórios trimestrais das Unidades Orgânicas, não têm sido respeitados o que faz com que se perca o efeito útil do relatório.

Também os dirigentes intermédios, que se encontram abrangidos pela monitorização intercalar, devem apresentar relatório sintético explicitando a evolução dos resultados obtidos face aos objetivos negociados, até 15 de abril de cada ano. Este é também um ponto a melhorar e também consta do já referenciado cronograma.

Deve-se envolver mais os trabalhadores no processo de auto-avaliação, porque este possibilita ao avaliado a oportunidade de poder fazer um auto-exame da sua prestação e desempenho e deixar essa informação registada, para que sirva, se necessário, como evidência.

O processo de comunicação, reconhecido como um elemento facilitador da implementação do sistema é uma fragilidade, uma vez que, a informação não chega a todos, estando os avaliados em desvantagem. A comunicação é um aspeto que deve ser melhorado.

A definição de objetivos, quando da contratualização, nem sempre é feita de forma adequada e atempadamente, por vezes as reuniões entre avaliadores e avaliados são feitas de uma forma que desvirtualiza o processo logo no seu início e os trabalhadores manifestam essa falta de interesse por parte dos avaliadores.

A falta de dirigentes em duas divisões da Câmara Municipal, também é apontada como uma dificuldade, não existindo dirigente, é o dirigente máximo que avalia os trabalhadores destas divisões, com contributos de alguns co-adjuvantes, nomeados para o efeito. Isto não torna o processo de avaliação fácil, nestas unidades orgânicas. A sugestão passa por alterar esta situação, com a nomeação de Dirigentes, uma vez que, as condições estão criadas para que tal possa acontecer.

O referido no ponto anterior dá origem a uma situação de conflito, verificando-se que o avaliador dessas Divisões é quem irá homologar posteriormente as avaliações finais (Dirigente Maxima), sob pena de não se vislumbrar outra solução mais adequada, pois qualquer outra implicaria a falta de contato funcional entre avaliado e avaliador, o que poderia por em causa a avaliação dos trabalhadores destas duas Divisões. No entanto, não deixamos de referir esta situação também como potencial geradora de um conflito em termos de legislação, ou mesmo em caso de reclamação do trabalhador, após homologação.

É nosso entendimento que deveria existir uma pessoa responsável pelo processo de SIADAP e que esta devia promover a comunicação e o esclarecimento de todas as dúvidas relativamente a à aplicação das regras que regem o processo de Avaliação de Desempenho. Existe uma tentativa da parte do executivo municipal para que isto se concretize, no entanto, a quantidade de processos que existem nos recursos humanos e que exigem respostas diárias é bastante grande e a falta de recursos humanos, nesse setor, tem sido um impeditivo para dar resposta a esta pretensão de existir uma pessoa, com disponibilidade para efetuar corretamente essa função.

Um bom sistema de avaliação deve representar o levantamento sistemático de informações sobre o trabalhador, a avaliação pode ser um meio para justificar decisões, recompensar bons trabalhadores ou

até para o contrário, identificar áreas em que o trabalhador necessita de melhorar, desvios nos objetivos traçados, detetar fragilidades nas atividades a realizar ou já realizadas, assim deve ser um processo que deve estar sempre atualizado. Esta também é uma dimensão a melhorar na Câmara de Alcanena, verificam-se muitos atrasos no registo da informação ou esta é mesmo inexistente.

Referimos fatores e situações que podem ser consideradas como ameaças ou constrangimentos ao normal funcionamento do SIADAP, mas consideramos que estes aspetos devem ser encarados como benefícios, o processo de avaliação que deve ser pro-ativo e deve caminhar no sentido de se tornar mais eficiente, eficaz e com procedimentos uniformes.





## CONCLUSÃO

O presente estudo teve como principal objetivo elaborar um diagnóstico relativamente ao funcionamento do SIADAP na Câmara Municipal de Alcanena. Em particular foram definidas e analisadas três dimensões: conhecimentos e importância, satisfação e valorização do SIADAP como instrumento de avaliação.

Como limitações do presente estudo podem-se identificar as decorrentes de uma amostra por conveniência o que não permitiu generalizar as conclusões para toda a AP. Porém, recorda-se, o estudo realizado pretende ser exploratório, a partir do estudo de caso de uma Câmara Municipal. O facto de o inquérito por questionário ter sido aplicado durante o período de férias (julho e agosto) fez com que as respostas fossem mais tardiamente recolhidas e tratadas. Reconhece-se que algumas das conclusões que de seguida se apresentam decorrem do conhecimento de causa que a investigadora tem do contexto e da organização onde o mesmo se realizou.

Através da realização do presente estudo conseguiu-se perceber que:

1. Relativamente aos conhecimentos dos avaliados e avaliadores sobre o atual sistema de avaliação de desempenho verificou-se que, de uma maneira geral, não são muito aprofundados. Nas respostas dos avaliados, apesar de não existir grande diferença entre quem considera ter ou não conhecimentos suficientes sobre o SIADAP, mais de metade dos avaliados, 52,2% considera não ter e, 83,10% classifica o seu grau de conhecimentos como médio ou inferior. No tocante aos avaliadores todos classificam o seu grau de conhecimentos como médio.
2. Quanto à formação, ficou o registo que existem necessidades de formação sentidas no âmbito do processo de avaliação. Sobre o diagnóstico anual de necessidades de formação dos trabalhadores concluímos que, embora os avaliadores afirmem que o diagnóstico é efetuado, a Câmara Municipal de Alcanena não planeou e não tem promovido ações sobre o SIADAP para a maior parte dos trabalhadores, assim como também se verificou que não existe um plano de formação para os mesmos. Deixa-se como sugestão que se efetue um levantamento das reais necessidades de formação dos trabalhadores e que se implemente um plano de formação, que aumente as competências e os conhecimentos dos trabalhadores e promova o seu desenvolvimento.
3. Os inquiridos tendem a não concordar com o SIADAP como sistema de avaliação de desempenho, 75% dos avaliadores quando questionados com a concordância da implementação do SIADAP responderam negativamente, já os avaliados a grande maioria 90,7%, respondeu à mesma pergunta com uma classificação de 3 ou inferior, o que significa que existe um grau de satisfação baixo. Os avaliados consideram o SIADAP tendencialmente ineficaz como instrumento de avaliação, comprovando-se com a resposta dada à questão se consideravam que constituía uma forma de medir o seu desempenho 62,5%, classificaram

esta questão com uma avaliação de 3 ou inferior. Podendo-se concluir que não é considerado que seja um instrumento eficaz para medir o desempenho.

4. Em relação aos níveis de satisfação, verificou-se que mais de metade dos avaliados não está satisfeito com a sua avaliação e os resultados obtidos nas avaliações de desempenho são abaixo do esperado para 47,8%. Os trabalhadores demonstram níveis de satisfação baixos com a avaliação de desempenho. Grande parte dos avaliados 70,6%, refere não sentir que o SIADAP influencie o seu desempenho após o processo de avaliação. Manifestando ainda, que a componente da progressão na carreira tem um peso importante, o que pode levar a uma maior insatisfação dos avaliados, ou seja, a progressão na carreira ou falta dela com o SIADAP também é um fator de insatisfação.
5. Identificaram-se dificuldades na implementação e operacionalização do SIADAP. Uma das dificuldades está relacionada com a conceção de objetivos claros, reais e mensuráveis, com indicadores de desempenho associados, monitorizáveis ao longo do ano e revistos quando necessário, o que eventualmente poderá provocar alguma instabilidade no processo quando não estão bem formulados. Também se verificam dificuldades no uso e no registo de dados na ferramenta informática existente para o efeito.
6. O sistema de quotas, na opinião dos inquiridos, é alvo de críticas ao SIADAP, com manifestações de não concordância com a aplicação das mesmas, constituindo-se, como aspecto inibidor das expectativas de carreira e factor de desmotivação das pessoas na organização e pode ser apontado como responsável por aumentar os conflitos e a insatisfação a nível interno. Propôs-se saber se o SIADAP era justo da forma como decorria na prática, concluindo-se que – avaliadores e avaliados – discordam que seja um sistema justo. O sistema de quotas, com a distribuição forçada que impõe, acaba por apresentar consequências práticas para os trabalhadores e para a organização, uma vez que, como já foi referido, diminui a eficácia organizacional e a gestão de desempenho apresenta resultados mais baixos.
7. No que se refere ao reconhecimento do mérito, à diferenciação e à valorização provenientes do processo de Avaliação de Desempenho, de modo a contribuírem para uma valorização pessoal e profissional, os resultados permitem concluir que 83,82% dos avaliados e, 100% dos avaliadores, considera que o sistema não reconhece o seu desempenho nem premeia o seu mérito. Ao longo deste trabalho caracterizámos e descrevemos que um dos princípios do sistema, considerado um pilar da reforma implementada pelos governos, na perspectiva de que a avaliação deve contribuir e promover o mérito individual e organizacional, no entanto, pela abordagem efetuada, conclui-se que o sistema não reconhece e premeia o mérito dos trabalhadores de uma forma adequada. A imposição das quotas, para além de outros condicionalismos, não permite premiar e reconhecer o desempenho de todos os trabalhadores.

8. Este processo teria que começar por aumentar a justiça e a objetividade das avaliações que são realizadas, para depois se poder passar para o reconhecimento que é feito aos trabalhadores a quem são atribuídas as melhores avaliações, tendo estas que abranger mais elementos do que as que estão atualmente previstas para se chegar a um maior leque de elementos a serem recompensados e a sentirem-se motivados por esse facto. Quanto mais resultados práticos se conseguir ter das avaliações que são feitas, quanto mais consequências a avaliação tiver na vida de um profissional dos trabalhadores, mais o sistema de avaliação será capaz de motivar os trabalhadores.
9. O processo de avaliação do desempenho faz parte do quotidiano das organizações, no entanto, para que este processo ofereça benefícios é importante que os diferentes intervenientes tenham conhecimento de todas as etapas do processo e estejam interessados na obtenção dos melhores resultados, quer individualmente, quer coletivamente.

Em termos metodológicos realizámos uma pesquisa exploratória, recorrendo à metodologia de estudo de caso. Para recolher a informação utilizou-se como instrumentos, um inquérito por questionário online, sendo devolvidos 136 inquéritos por questionário de avaliados, o que correspondeu a 93,79% e 4 inquéritos de avaliadores, que correspondeu a 100%. As outras fontes de informação utilizadas foram a análise documental (documentos produzidos pelo setor de Recursos Humanos da Câmara Municipal de Alcanena, a consulta de dados nas diversas aplicações informáticas, como o SGP – Sistema de Gestão de Pessoal, SAD – Sistema de Avaliação do Desempenho, MGD – Sistema de gestão Documental, análise de documentos produzidos pelo CCA – Conselho Coordenados de Avaliação), o site oficial da instituição e a observação. O tratamento dos dados foi realizado através da análise de conteúdo e análise através da ferramenta informática Excel.

Apesar dos constrangimentos que se sentem torna-se necessário explorar as potencialidades deste instrumento de avaliação, começando numa primeira fase por criar condições que facilitem o seu funcionamento, de forma sustentada para não descredibilizar mais as suas potencialidades junto dos trabalhadores.

Este Sistema de avaliação traz, ao nível organizacional, novos desafios para as organizações públicas, principalmente no que se refere à eficiência, à eficácia e à qualidade na prestação dos serviços públicos, desafios estes que só serão atingidos com o envolvimento de todos os que fazem parte da organização, este instrumento tem que ser considerado para além da sua capacidade avaliativa, deve ser encarado numa perspetiva mais ampla, isto significa que deve ser enquadrado como sendo um processo contínuo, cujos objetivos finais sejam a melhoria do desempenho, o desenvolvimento pessoal, profissional e organizacional.

Para que haja uma mudança profunda é necessário envolver e mobilizar os envolvidos para a mudança, fomentando a participação e aumentando o seu grau de satisfação, o que leva a dizer que um longo caminho esta ainda por percorrer, pois muitos trabalhadores não se sentem nada envolvidos nem satisfeito com este processo. Por outro lado, é necessário avaliar se será de manter, no formato atual, um

sistema de avaliação que se tem mostrado pouco adaptado à realidade do setor público no que respeita à sua cultura, tendo em conta que a motivação e satisfação dos trabalhadores é fundamental para o bom e maior desempenho e envolvimento organizacional.

Uma das principais limitações do estudo prendeu-se com o facto do instrumento de recolha de dados (inquérito por questionário) ter sido disponibilizado por meio eletrónico (email), foi conseguida a sua abrangência a todos os trabalhadores da autarquia, mas a recolha tornou-se uma tarefa demorada, levando a haver vários pedidos de insistência para que respondessem, mas acabou por ser superado.

Os objetivos traçados para este trabalho de investigação, em nossa opinião, foram alcançados. Esperamos ter contribuído para um melhor conhecimento das condicionantes do funcionamento do Sistema de Avaliação, de Desempenho – SIADAP, na Câmara de Alcanena, através do diagnóstico efetuado, das perceções recolhidas e das sugestões apresentadas.

## BIBLIOGRAFIA

- Afonso, N. (2005), *Investigação Naturalista em Educação: Guia prático e crítico*. Porto: Asa Editores.
- Almeida, F. N. (1996), *Avaliação de desempenho para gestores*. Lisboa: McGraw-Hill.
- Almeida, J. F. e Pinto, J. M. (1995), *A Investigação nas Ciências Sociais*. 5ª edição Lisboa: Editorial Presença.
- Alves, Carlos André da Palma, (2014), “*A Sustentabilidade do Pacto de Estabilidade e Crescimento*”. Dissertação de mestrado em Relações Internacionais. Lisboa. ISCSP.
- Amaral, Diogo Freitas do, (1996), *Curso de Direito Administrativo*, Vol. 1, 2ª edição, Coimbra, Livraria Almedina.
- Araújo, J. (1999), *Hierarquia, mercado e networks: mudança institucional, controlo e avaliação no Reino Unido*, in *Avaliação na Administração Pública*, Instituto Nacional de Administração.
- Araújo, J. (2000), *Tendências Recentes de Abordagem à Reforma Administrativa* in: Revista Portuguesa de Administração e Políticas Públicas, Vol. I.
- Araújo, J. (2008), “*A implementação da gestão orientada para os resultados em Portugal: a experiência recente*”, NEAPP – Comunicações em conferências, <http://hdl.handle.net>.
- Araújo, J. (2009). *A Experiência da Implementação da Gestão Orientada para Resultados*”, Revista Enfoques, Vol. VII, nº 11.
- Araújo, J. (2001), *Considerações sobre o Conceito de Reforma Administrativa*. In: Revista de Administração e Políticas Públicas. Vol. II, 2: 60-63.
- Batista, Marisa Henriques (2017), *Administração Pública Comparada: avaliação de alguns casos representativos de reformas administrativas na Holanda, Reino Unido, Nova Zelândia e Portugal*, Dissertação de Mestrado em Administração Pública, Lisboa ISCTE-IUL.
- Bell, J. (2004), *Como Realizar um Projeto de Investigação*. 3ª edição. Lisboa: Gradiva.
- Bilhim, J. (2005), *A avaliação de desempenho na administração pública*. Documento de trabalho n.º 1/05. Lisboa: CAPP-ISCSP.
- Bilhim, J. A. (2000), *Ciência da Administração*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Bilhim, J. A. (2003), *A avaliação de desempenho na Administração Pública*. Revista Portuguesa de Administração e Políticas Públicas. Lisboa. Vol. 4, nº 1-2, p. 72-87.
- Bilhim, J. A. (2004), *A Governação nas Autarquias Locais*. Porto, SPI-Sociedade Portuguesa de Inovação.
- Bilhim, J. A. (2006), *Teoria Organizacional: estruturas e pessoas*. 3ª Edição -Lisboa. ISCSP.
- Bovaird e Loffler (2003), “*Evaluating the quality of public governance: indicators, models and methodologies*”, international Review of Administrative Sciences. London, SAGE. 69.
- Caetano, A. & Vala, J. (2007), “*Gestão de Recursos Humanos: Contextos, Processos e Técnicas*”. Editora RH, Lda., 3.ª Edição, Lisboa.
- Caetano, A. (1998), *Avaliação de Desempenho – Metáforas, conceitos e práticas* (2ª Ed.). Lisboa: Editora RH.
- Caetano, A. (2008), *Avaliação de desempenho - o essencial que avaliadores e avaliados precisam de saber*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Câmara, P. B., Guerra, P. B., & Rodrigues, J. V. (2003), *Humanator recursos humanos e sucesso empresarial* (5ª ed). Lisboa: Dom Quixote.
- Carapeto, C. e Fonseca, F. (2005), *A Administração Pública–Modernização, Qualidade e Inovação*. 1ª edição. Lisboa. Sílabo.

- Cardoso, A. (2007), *Tempos Actuais - Pessoas versus Organizações*. Lisboa: Revista Dirigir nº 97, Instituto de Emprego e Formação Profissional;
- Cardoso, J. (2014), *Sistemas de informação para a Modernização Administrativa*. Atas do Encontro Nacional de Arquivos Municipais (11).
- Carvalho, E. R. (2001), *Reengenharia na Administração Pública: A Procura de Novos Modelos de Gestão*. Lisboa: ISCP.
- Carvalho, Elisabete Reis de (2008), “*Agendas e Reforma Administrativa em Portugal*”, Dissertação de Doutoramento em Ciências Sociais na Especialidade de Administração Pública, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Carvalho, J. (2010), *Avaliação do desempenho nas autarquias da região do Algarve: um estudo descritivo*. Tese de Mestrado em Gestão Empresarial, Universidade do Algarve.
- Carvalho, Manuel Ferreira de (2011), “*Gestão Pública: Um Novo Paradigma para a Governação da Administração Local em Portugal*”. 8º Congresso Nacional de Administração Pública: Instituto Nacional de Administração, 309-333.
- Carvalho, Rogério (1998), *Avaliação de serviços públicos: a avaliação na Administração Pública*. In Encontro INA, 1, Lisboa, 1998 – A avaliação na Administração Pública: ata geral do 1º Encontro INA. Oeiras: INA. p. 191-196.
- Chiavenato, I. (2004), *Recursos humanos: o capital humano nas organizações*. São Paulo: Editora Atlas, S.A. - 8ª Edição;
- Clara, Coutinho & José, Chaves (2002), *O estudo de caso na investigação em Tecnologia Educativa em Portugal*. Revista Portuguesa de Educação, 15(1), pp. 221-244. CIEd - Universidade do Minho.
- Corte-Real, Isabel (1995), *O Livro da Modernização Administrativa – 1986/1995*, Lisboa, Sociedade Tipográfica S.A.
- Costa, Paulo Jorge Nogueira da (2012), “*O Tribunal de Contas e a Boa Governança Contributo para uma reforma do controlo financeiro externo em Portugal*”, Dissertação de Doutoramento, Coimbra, FDUC.
- CRESAP. (2015), Relatório de Actividades e Contas.
- Cunha, P. M., Rego, A., Cunha, R. C., e Cardoso, C. C. (2007), “*Manual de Comportamento Organizacional e Gestão*”. Lisboa: RH.
- Cunha P. M., Rego, A., Cunha, R., C. e Cardoso, C. Marques, C., Gomes, J. (2012), *Manual de Gestão de pessoas e do capital humano*. 2ª Edição, Lisboa: Edições Silabo.
- Denhardt, J. e R. Denhardt (2003), *The New Public Service? Serving, not Steering*, M.E. Sharp.
- Ferraz (2013), “*Política, Administração e responsabilização de dirigentes públicos: Implicações das teorias, modelos e reformas da Administração*”, em Madureira, C. e Asensio, M. Handbook de Administração Pública. Lisboa: INA.
- Ferraz (2008), “*A Seleção de Dirigentes Públicos no Contexto da Evolução dos Modelos de Estado e de Administração- Contributo para a definição de uma política integrada*”, Dissertação de Mestrado, Lisboa, ISCTE-IUL. Disponível em: [https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/1379/1/DavidFerraz\\_DISS\\_29-9-2008.pdf](https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/1379/1/DavidFerraz_DISS_29-9-2008.pdf).
- Ferreira, J.M. C; Neves, J & Caetano, A. (2011), *Manual de Psicossociologia das Organizações*. Lisboa: Escolar Editora.
- Gomes, João A. S., (2003). “*A avaliação de políticas públicas e a governabilidade*”, em Juan Mozzicafreddo; João Salis Gomes e, João S. Batista (org.s), *Ética e Administração: Como modernizar os serviços públicos?*, 1ª edição, 1º vol. Oeiras, Celta Editores.

- Gomes, João Salis (2001), *Perspectivas da Moderna Gestão Pública em Portugal*, in J. Mozzicafreddo e J. Salis Gomes (org), *Administração e Política: Perspectivas de Reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos*, Oeiras, Celta Editora.
- Hill, M. e Hill, A. (2012), *Investigação por questionário*. (2ª Ed.), Lisboa: Edições Sílabo.
- Hood, C. (1991), *A Public Management for all seasons?* Public Administration, vol. 69.
- Hood, C. (1995), “*The ‘New Public Management’ in the 1980’s: Variations on a Theme*”, Accounting Organizations and Society, vol. 20, nº 2/3.
- INA (1998), *A avaliação na Administração Pública*, Oeiras, Editora INA;
- INA (2000), *Moderna Gestão Pública*, Oeiras Editora INA;
- INA (2002), *A reinvenção da função pública*, Oeiras, Editora INA
- Laville, C., & Dionne, J. (1999), *A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. In *A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*.
- Leroy, Anne-Marie (1996), “*Les réformes administratives dans les pays de l’OCDE: une tentative de synthèse*”, em Conseil D’Analyse Économique, État e gestion publique.
- Madureira, C., e Rodrigues, M. (2007), “*Os desafios da Avaliação de Desempenho na Administração Pública do século XXI*”. Equipa multidisciplinar de investigação e consultadoria do INA.
- Madureira, C. N. G. (2015), *Sistema integrado de avaliação de desempenho na Administração Pública Portuguesa (SIADAP): balanço de uma década*.
- Madureira, C., e Ferraz, D. (2010), “*As configurações político-administrativas e a seleção de dirigentes: O caso da Administração Pública portuguesa*”. Sociologia, Problemas e práticas, nº 63.
- Madureira, C., e Rodrigues, M. (2006), *A Administração Pública no século XXI: Aprendizagem organizacional, mudança comportamental e reforma administrativa. Comportamento e Gestão*, vol.12.
- Mount, M. (1984), *Satisfaction with a Performance Appraisal System and Appraisal Discussion*. Journal of Occupational Behaviour, 5, pp. 271-279.
- Mozzicafreddo, J. (2001), *Modernização da Administração Pública e o Poder Político*, in J. Mozzicafreddo e J.S. Gomes (Org), *Administração e Política*, Oeiras: Celta Editora.
- Mozzicafreddo, Juan (2000), “*Cidadania e reforma do estado e da Administração Pública em Portugal*”, comunicação apresentada no colóquio: *A Reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos*, Lisboa, ISCTE.
- Mozzicafreddo, Juan (2003), “*A responsabilidade e a cidadania na Administração Pública*”, in Juan Mozzicafreddo et al,” *Ética e Administração – Como modernizar os serviços públicos?*” Oeiras, Celta Editora.
- Mozzicafreddo, Juan e Carla Gouveia (2011), “*Contextos e etapas de reforma na Administração Pública em Portugal*”, em Juan Mozzicafreddo e João Salis Gomes (orgs.), *Projetos de Inovação na Gestão Pública*, Lisboa, Editora Mundos Sociais.
- Neves, A. (2002), *Gestão na Administração Pública*. Cascais. Editora Pergaminho, 1ª edição.
- Nogueira, Manuel Carlos (2016), “*Para quando a accountability pública em Portugal?*” Disponível em: <https://www.publico.pt/2016/04/17/economia/opiniaio/para-quando-a-accountability-publica-em-portugal-1729276>.
- OCDE (2004), *OECD Economic survey of Portugal 2004: the public administration reform*, em section on public administration reform in chapter 3.
- Peters, B. Guy (1996), *The Future of Governing: Four Emerging Models*, University of Press of Kansas, Kansas.



- Pitschas, Rainer (1993), “*Aspects of Max Weber’s Theory on Bureaucracy and New Public Management Approach*”, The Indian Journal of Public Administration, vol. 39, nº 4.
- Pitschas, Rainer (2003), “*Reforma da Administração Pública na União Europeia: porque necessitamos de mais ética no serviço público?*”, in Juan Mozzicafreddo et al., *Ética e administração – como modernizar os serviços públicos?* Oeiras, Celta Editora.
- Pollitt, C. (1993), *Managerialism and the Public Services*. 2 ed. Oxford: Blackwell Publishers, Ltd.
- Pompeu, Gina Vidal Marcílio, e Carlos Levi Costa Pessoa (2012), “*O Constitucionalismo e a Crise do Estado Social do século XXI: reflexos em Portugal*” XXI Congresso Nacional do CONPEDI, Rio de Janeiro, FUNJAB. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=c2e06e9a80370952>.
- Ponte, J. P. (1994), *O estudo de caso na investigação em educação matemática*. Quadrante.
- Proença, J. (2006), “*Contributo da Auditoria para a Avaliação de Desempenho na Administração Pública*”, Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Auditoria. Coimbra: Universidade Aberta.
- Quivy, R. e Campenhoudt, L. (2005), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Rocha, J. A. Oliveira (2000), *Modelos de Gestão Pública*, Revista da Associação Portuguesa de Administração e Políticas Públicas, vol. 1, nº 1.
- Rocha, J. A. Oliveira (2001), *Gestão Pública e Modernização Administrativa*, Oeiras, INA.
- Rocha, J. A. Oliveira (2005), *Gestão de Recursos Humanos na Administração Pública*, Lisboa, Escolar Editora.
- Rocha, J. A. Oliveira (2011), *Gestão da Qualidade Aplicação aos Serviços Públicos*. 2.ª Edição. Escolar Editora. Lisboa.
- Rocha, J. e Dantas J. (2007), *Avaliação do Desempenho e Gestão por Objectivos*. Lisboa: Rei dos Livros.
- Rocha, J.A. Oliveira e Joaquim Filipe de Araújo (2006), “*Administrative reform in Portugal: prospects and dilemmas*”, comunicação apresentada na European Group Of Public Administration (EGPA) Annual Conference - Public manager under pressure: between politics, professionalism and civil society, Milan, Italy, pp 1-31. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/5753>.
- Rodrigues, M. (2008), “*Novos instrumentos de gestão para a profissionalização da Administração Pública: a avaliação do desempenho.*” XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. 2008.
- Silvestre e Araujo (2013), *coletânea em Administração Pública*. Escolar Editora.
- Silvestre, H. C. (2010), *Gestão pública: modelos de prestação no serviço público*. Lisboa, Escolar Editora.
- Tourais C. (2008), *A aplicação da Avaliação por objectivos através do SIADAP – Estudo de Caso*. Tese, Universidade de Aveiro, Portugal.
- Vaz R. (2004), *Avaliação de desempenho: diagnostico de mudança*. Universidade de Coimbra.
- Vaz, R. (2006), *Gestão por Objectivos e Avaliação do Desempenho: a Administração Pública em Mudança*. 4º Congresso Nacional de Administração Pública – Novos Modelos de AP, Centro de Congressos de Lisboa.
- Weber, M. (1947), *Leginate Authority and Bureaucracy em The Theory of Social and Economic Organization*. Free Press.
- Yin, R. (1994), *Case study research: Design and methods* (2nd ed.). Beverly Hills, CA: Sage Publishing.

## **FONTES**

Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de setembro.

Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004 de 14 de maio.

Decreto Regulamentar n.º 44-B/83, de 1 de junho.

Decreto Regulamentar n.º 57/80, de 10 de outubro.

Decreto-Lei n.º 161/80 de 28 de maio.

Decreto-Lei n.º 62/85 de 13 de março.

Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas – Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

Lei n.º 1/2004, de 15 de janeiro.

Lei n.º 107-A/2003, de 31 de dezembro.

Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro.

Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.

Lei n.º 23/2004, de 22 de junho.

Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro.

Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro.

Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro.

Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro.

Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro.

Lei n.º 10/2004, de 22 de março.

Lei n.º 107-A/2003, de 31 de dezembro.

Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro.

Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro.

Nota Jurídica CCDRLVT, 2013.

Portaria 1633/2007, de 31 de dezembro.

Portaria 642-A/83, de 1 de junho.

Portaria n.º 359/2013, de 13 de dezembro.

Portaria n.º 759/2009, de 16 de julho.

Resolução do Conselho de Ministros n. 53/2004 de 21 de abril.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2005, de 30 de junho.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005 de 4 de agosto.

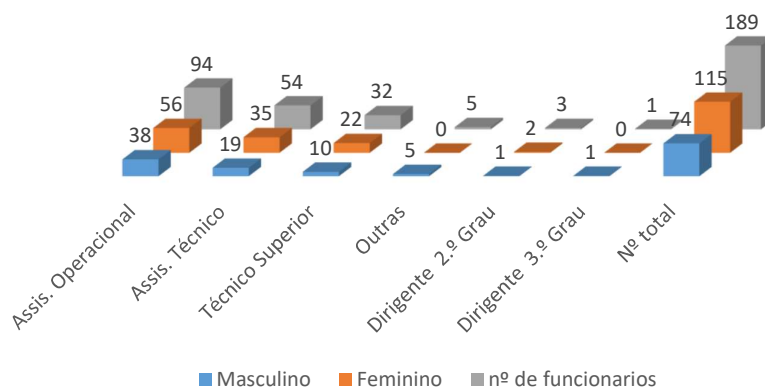
## ANEXO I – Caracterização dos trabalhadores da Câmara Municipal em 31-12-2018.

Quadro - Trabalhadores por cargo/carreira segundo o género

	Dirigente Intermédio	Técnico Superior	Assistente Técnico	Assistente Operacional	Informático	Outros	Total
<b>Masculino</b>	2	9	20	38	4	1	74
<b>Feminino</b>	2	23	34	56	0	0	115

Fonte: Construção própria

Gráfico - Trabalhadores por cargo/carreira segundo o género

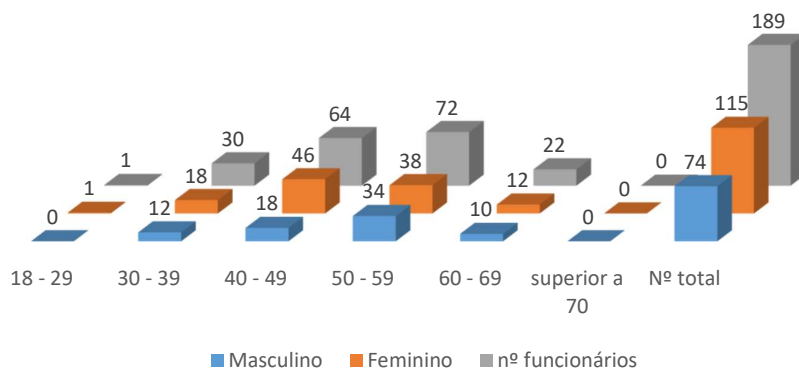


Em relação à distribuição do número de trabalhadores ao serviço do Município, por carreira, os Assistentes Operacionais apresentam o maior número de efetivos, com um total de 94 (49,73%), sendo 38 do sexo feminino e 56 do sexo masculino. O segundo grupo mais expressivo é o dos Assistentes Técnicos, com 54 (28,57%), no qual se incluem 20 homens e 34 mulheres, seguido pelos Técnicos Superiores 32 (16,93%), com 9 homens e 23 mulheres. A Informática com 4 elementos (2,12%), os 4 do sexo masculino. Nos cargos de direção Intermédia temos 4 dirigentes (2,12%), 2 homens e 2 mulheres e finalmente nas outras carreiras profissionais temos apenas 1 (0,53%), neste caso, um trabalhador do sexo masculino que exerce funções de fiscal municipal.

Quadro – Distribuição de trabalhadores por faixa etária/género

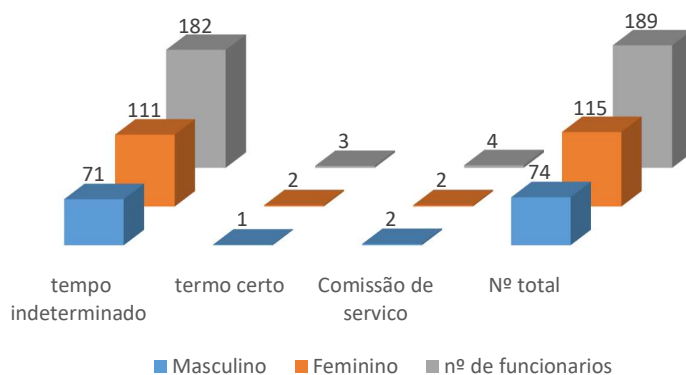
Faixa	18-29	30-39	40-49	50-59	60-69	»70	Total
<b>Feminino</b>	1	18	46	38	12	0	115
<b>Masculino</b>	0	12	18	34	10	0	74

Gráfico – Distribuição dos trabalhadores por faixa etária/género



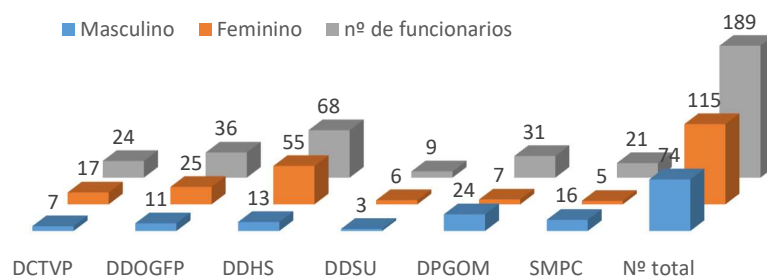
Relativamente ao escalão etário dos trabalhadores, verifica-se que a classe modal é compreendida entre os 50 e 59 anos 72 (38,2%), sendo que 64 (33,86%) dos trabalhadores estão na faixa etária entre 40 e 49 anos, 30 trabalhadores (15,87%) entre 30 e 39 anos, 22 (11,64%) entre os 60 e 69 anos e 1 (0,53%) entre 18 e 29 anos.

Gráfico - distribuição dos Trabalhadores por tipo de vínculo/género



Quanto à distribuição dos trabalhadores por vínculo contratual, constatou-se que 182 (96,29%) da população efetiva encontra-se vinculada ao Município através de Contrato de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado, ou seja, existe estabilidade de emprego. Os restantes trabalhadores, 3 (1,59%) a Termo Certo e 4 (2,12%) com regime de Comissão de Serviço.

Gráfico - Distribuição de trabalhadores por Unidades Orgânicas/gênero.



Por último, quanto à distribuição dos trabalhadores por Unidade Orgânica, observa-se que, 68 (35,98 %) dos trabalhadores estão inseridos na DDHS – Divisão de Desenvolvimento Humano e Social, 31 (16,40%) na DPGOM – Divisão de Planejamento Gestão de Obras Municipais, 36 (19,05%) na DDOGFP – Divisão de Desenvolvimento Organizacional, Gestão Financeira e Patrimônio, 24 (12,70%) na DCTVP – Divisão de Cultura Turismo e Valorização do Patrimônio, 9 (4,76%) na DDSU – Divisão de Desenvolvimento Sustentável e Urbanismo e 21 (11,11%), no SMPC – Serviço Municipal de Proteção Civil.

Podemos caracterizar de uma forma geral a estrutura da Câmara Municipal como sendo envelhecida, com estabilidade contratual, com uma maior concentração de trabalhadores na carreira de Assistente Operacional e ainda, que a DDHS é a Unidade Orgânica que detem o maior número de trabalhadores.

## ANEXO II – Gráficos de caracterização sociodemográfica da amostra

Gráfico - Caracterização de avaliadores e avaliados por género

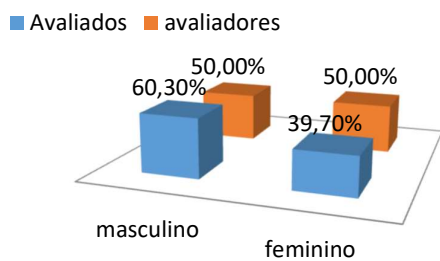


Gráfico - Caracterização de avaliadores e avaliados por faixa etária

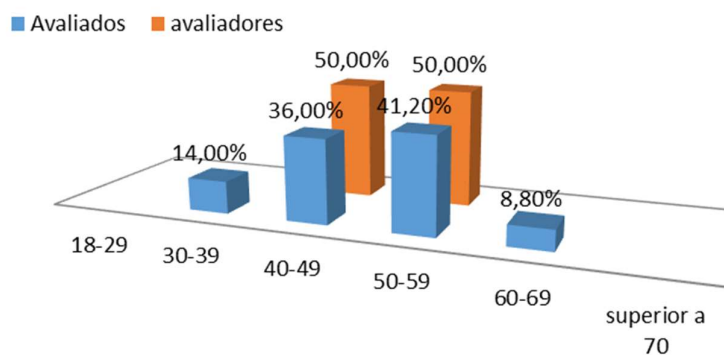
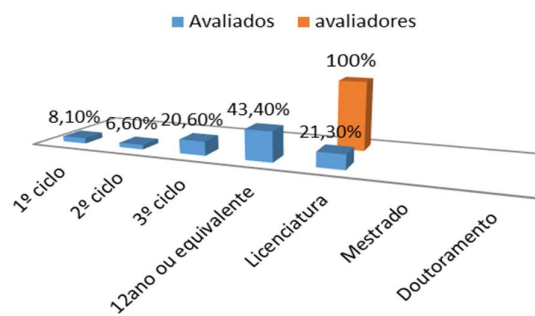
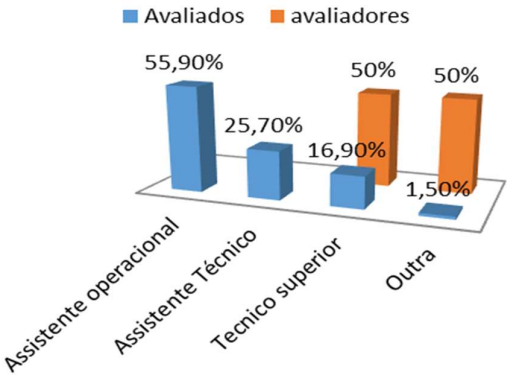


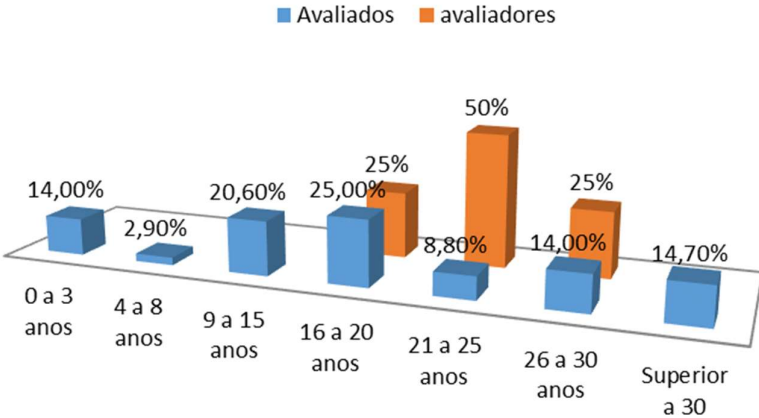
Gráfico - Caracterização por habilitações literárias



**Gráfico - Caraterização de avaliadores e avaliados por carreira**



**Gráfico - Caraterização de avaliadores e avaliados por antiguidade**



## ANEXO III – Inquéritos dos avaliados

### Diagnóstico da aplicação do SIADAP - Avaliados

O presente inquérito por questionário, faz parte de um trabalho de projeto para conclusão do Mestrado em Administração Pública no ISCTE-IUL.

A sua finalidade é caracterizar, diagnosticar e conhecer a importância e a satisfação do Sistema de Avaliação do Desempenho na Câmara Municipal de Alcanena.

As informações disponibilizadas são confidenciais e anónimas. O valor deste estudo depende do rigor e honestidade das respostas às questões.

Não existem respostas certas ou erradas, o importante é responder a todas as questões de forma sincera.

### I - Caracterização do entrevistado

#### sexo

- Masculino  
 Feminino

#### Faixa etária

- 18 - 29 anos  
 30 - 39 anos  
 40 - 49 anos  
 50 - 59 anos  
 60 - 69 anos  
 Superior a 70 anos

#### Escolaridade

- 1º ciclo  
 2º ciclo  
 3º ciclo  
 12º ano ou equivalente  
 Licenciatura  
 Mestrado  
 Doutoramento

#### Categoria profissional

- Assistente operacional  
 Assistente técnico  
 Técnico superior  
 Outra

#### Tipo de vínculo

- CTFP tempo indeterminado  
 CTFP termo resolutivo certo  
 CTFP termo resolutivo incerto  
 Comissão de serviço  
 Nomeação

#### Antiguidade na função pública

- 0 a 3 anos  
 4 a 8 anos  
 9 a 15 anos  
 16 a 20 anos  
 21 a 25 anos  
 26 a 30 anos  
 Superior a 30 anos

### II - Características e conhecimentos sobre o SIADAP



Foi avaliado no Sistema de Classificação de Serviço (Decreto Regulamentar nº 44-B/83, de 1 de Junho) anterior ao SIADAP?

- Sim *Passe para a pergunta 8.*  
 Não *Passe para a pergunta 9.*

Considera que o sistema de avaliação anterior ao SIADAP era mais justo?

- Sim  
 Não

Considera que tem conhecimentos suficientes sobre o funcionamento do SIADAP?

- Sim  
 Não

Frequentou ou está a frequentar alguma formação sobre o SIADAP?

- Sim  
 Não

Sabe o que são as "quotas" na avaliação de desempenho do SIADAP?

- Sim  
 Não

A avaliação de desempenho, SIADAP - 3 (avaliação dos trabalhadores) , é feita....

- Bianaual  
 anual  
 semestral  
 trimestral

Sabe o que é a Comissão Paritária?

- Sim  
 Não

A Comissão Paritária é:

- É um órgão com competência decisória para apreciar propostas de avaliação.  
 É um órgão com competência consultiva para apreciar propostas de avaliação  
 É um órgão composto por representantes da entidade empregadora pública e dirigente.

Como classifica o seu grau de conhecimento relativamente ao Sistema de Avaliação de Desempenho (SIADAP)?

- Muito mau  
 Mau  
 Médio  
 Bom  
 Muito bom

Considera que lhe deveria ser facultada formação sobre o processo de avaliação do SIADAP?

- Sim  
 Não

III- Satisfação com o modelo de avaliação de desempenho – SIADAP.

Em que ano foi avaliado pela 1ª vez no SIADAP?

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Linha 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Considera que o sistema reconhece o desempenho e premeia o mérito dos trabalhadores de forma adequada?**

- Sim  
 Não

**Os resultados da sua última avaliação de desempenho foram...**

- Abaixo do esperado  
 Como esperava  
 Acima do que esperava

**Sente-se satisfeito(a) com avaliação que obteve, ao longo dos anos, com o SIADAP?**

- Nada Satisfeito  
 Satisfeito  
 Muito satisfeito

**Como avalia a sua satisfação, relativamente à aplicação das quotas para a diferenciação do desempenho no SIADAP?**

- Muito mau  
 Mau  
 Médio  
 Bom  
 Muito bom

**Na sua opinião as competências e objetivos do biénio de 2017/2018, assim como os objetivos dos anos anteriores foram devidamente negociados e acompanhados entre avaliado e avaliador?**

- Sim  
 Não

**Durante o período do biénio de avaliação teve oportunidade para expor a sua opinião sobre o seu desempenho, objetivos ou mesmo sobre o SIADAP?**

- Sim  
 Não

**No biénio 2017-2018 realizou entrevistas de contratualização de objectivos com o seu avaliador?**

- Sim  
 Não

**Como expressa a forma como decorre o processo de Avaliação de Desempenho na Câmara de Alcanena?**

- Muito mau  
 Mau  
 Razoável  
 Bom  
4/7  Muito bom

**IV - Valorização do instrumento de avaliação de desempenho**

**Quando do processo de transição para as novas posições remuneratórias das carreiras gerais foi posicionado nas chamadas "posições remuneratórias intermédias"?**

- Sim  
 Não  
 Não sabe

Nos anos em que existiu a proibição de valorização remuneratória, de 2011 a 2017, os pontos do SIADAP continuaram a acumular. Em 2018, aplicou-se o descongelamento das carreiras. Sabe quantos pontos acumulou nesse período de congelamento?

- Sim  
 Não

Sabe quantas posições remuneratórias alterou no seu vencimento, após o descongelamento de 2018?

- 1  
 2  
 Mais de 2  
 Não sabe

Considera que seria justo que a Câmara de Alcanena, aplicasse a opção de alteração do posicionamento remuneratório por opção gestionária?

- Sim  
 Não

Alguma vez recebeu um prémio de desempenho?

- Sim  
 Não

Assinale a sua resposta, tendo em conta que o 1 representa o mais negativo e o 6 o mais positivo

	1	2	3	4	5	6
Gosta que o seu desempenho seja avaliado?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Concorda com a implementação do Siadap?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Considera que o Siadap constitui uma forma de medir o seu desempenho?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Considera que o SIADAP influencia o desempenho dos trabalhadores?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Está satisfeito com a sua remuneração actual?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Considera que ter perspectivas de carreira é importante para a motivação do trabalhador?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sente segurança e estabilidade no seu emprego perante o mercado trabalho no sector privado	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## ANEXO IV – Gráficos com respostas dos inquiridos dos avaliados

Gráfico – Total de trabalhadores por gênero

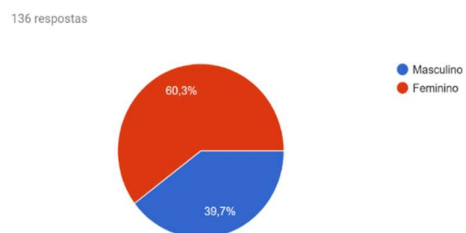


Gráfico – Total de Trabalhadores por faixa etária

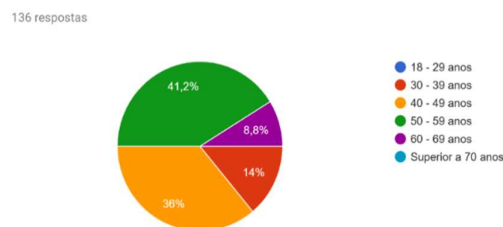


Gráfico – Total de trabalhadores por Habilitações literárias

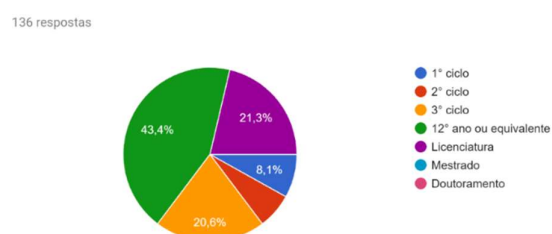
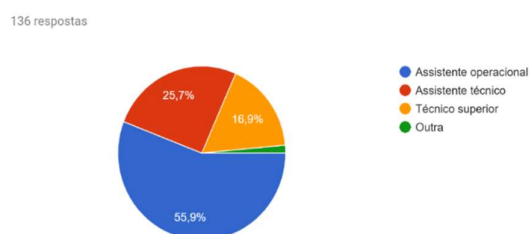
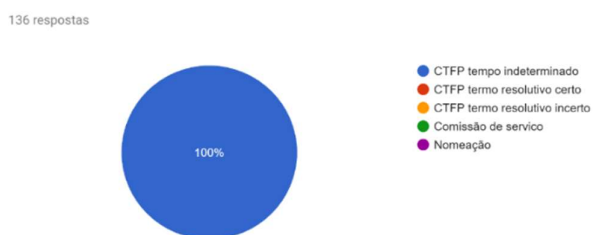


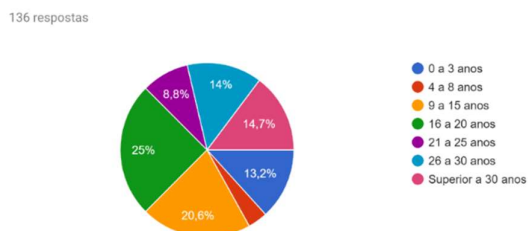
Gráfico – Total de trabalhadores por Categoria profissional



Total de trabalhadores por tipo de vínculo

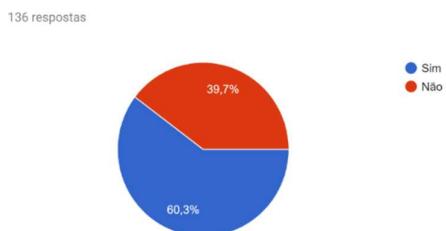


Total de trabalhadores por antiguidade na função pública

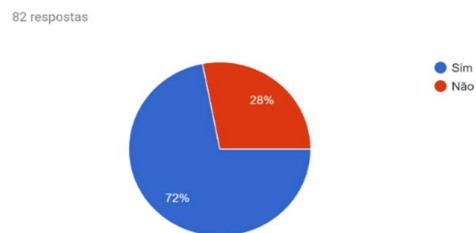


## II - Características e conhecimentos sobre o SIADAP

Foi avaliado no Sistema de Classificação de Serviço anterior ao SIADAP?

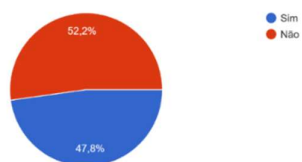


Considera que o sistema anterior ao SIADAP era mais justo?



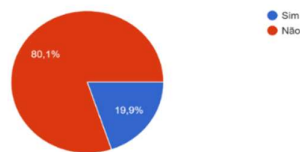
Considera que tem conhecimentos suficientes sobre o funcionamento do SIADAP?

136 respostas



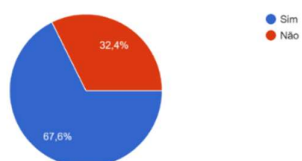
Frequentou, ou está a frequentar alguma formação sobre o SIADAP?

136 respostas



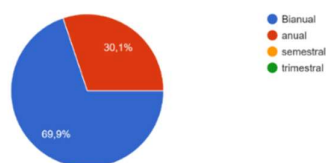
Sabe o que são "quotas" na avaliação de desempenho do SIADAP?

136 respostas



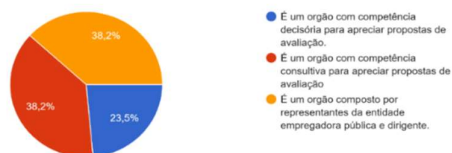
A avaliação de desempenho, SIADAP - 3 (avaliação dos trabalhadores) é feita....

136 respostas



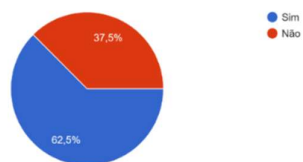
Sabe o que é a Comissão Paritária?

136 respostas



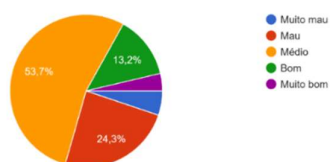
A Comissão Paritária é.....

136 respostas



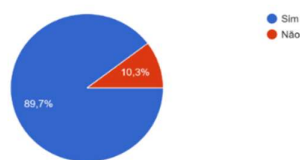
Como classifica o seu grau de conhecimento relativamente ao SIADAP?

136 respostas



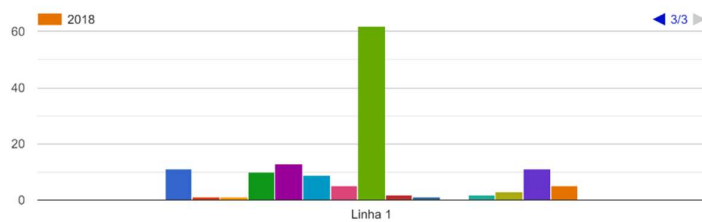
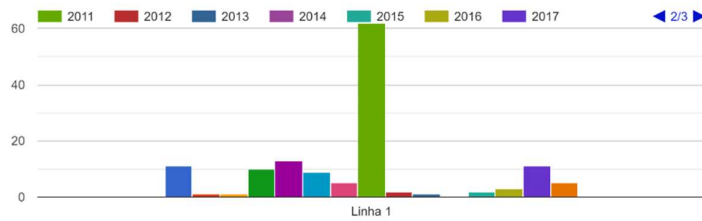
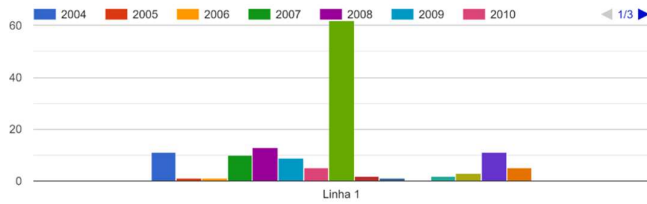
Considera que lhe deveria ser facultada formação sobre o processo de avaliação do SIADAP?

136 respostas



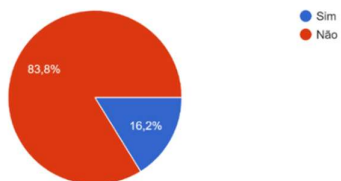
III - Satisfação com o modelo de avaliação de desempenho - SIADAP.

Gráfico - Em que ano foi avaliado pela 1ª vez no SIADAP?



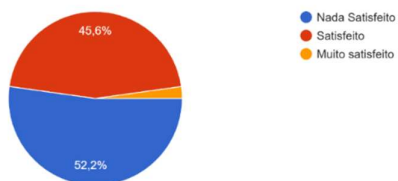
Considera que o sistema reconhece o desempenho e premeia o mérito dos trabalhadores de forma adequada?

136 respostas



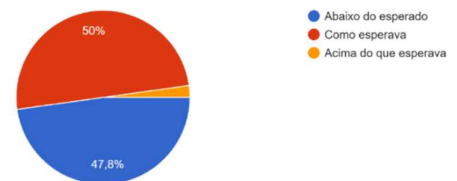
Sente-se satisfeito(a) com avaliação que obteve, ao longo dos anos, com o SIADAP?

136 respostas



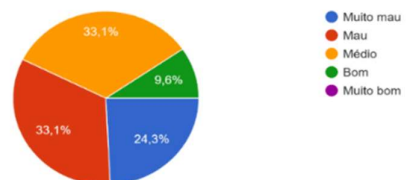
Os resultados da sua última avaliação de desempenho Foram...

136 respostas



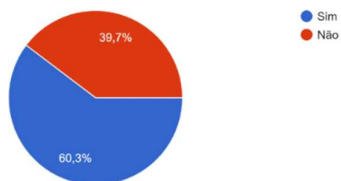
Como avalia a sua satisfação, relativamente à aplicação das quotas no SIADAP?

136 respostas



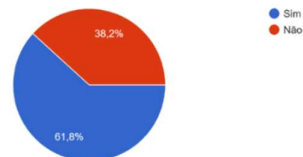
Na sua opinião as competências e objetivos do biénio de 2017/2018, assim como os objetivos dos anos anteriores foram devidamente negociados e acompanhados entre avaliado e avaliador?

136 respostas



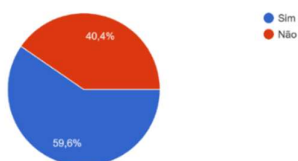
Durante o período do biénio de avaliação teve oportunidade para expor a sua opinião sobre o seu desempenho, objetivos ou mesmo sobre o SIADAP?

136 respostas



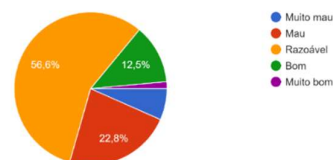
No biénio 2017-2018 realizou entrevistas de contratualização de objectivos com o seu avaliador? Alcanena?

136 respostas



Como expressa a forma como decorre o processo de Avaliação de Desempenho na Câmara de Alcanena?

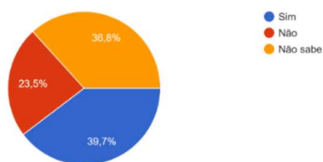
136 respostas



#### IV - Valorização do instrumento de avaliação de desempenho

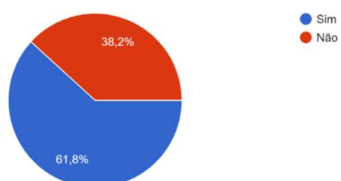
Quando do processo de transição para as novas posições remuneratórias das carreiras gerais foi posicionado nas chamadas "posições remuneratórias intermédias"?

136 respostas



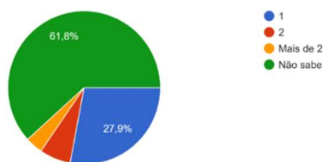
Nos anos em que existiu a proibição de valorização remuneratória, de 2011 a 2017, os pontos do SIADAP continuaram a acumular. Em 2018, aplicou-se o descongelamento das carreiras. Sabe quantos pontos acumulou nesse período de congelamento?

136 respostas



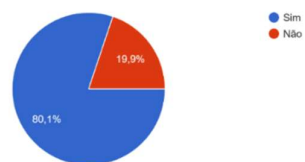
Sabe quantas posições remuneratórias alterou no seu vencimento, após o descongelamento de 2018?

136 respostas



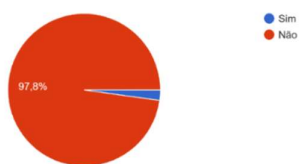
Considera que seria justo que a Câmara de Alcanena aplicasse a opção gestionária?

136 respostas



Alguma vez recebeu um prémio de desempenho?

136 respostas





## ANEXO V – Análise dos inquéritos dos avaliados

CARACTERIZAÇÃO GERAL																							
SEXO		FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
		18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F		
54	82	0	0	9	10	13	36	26	30	6	6	0	0	6	5	5	4	10	18	27	32	6	23
39,71%	60,29%	0,00%	0,00%	6,62%	7,35%	9,56%	26,47%	19,12%	22,06%	4,41%	4,41%	0,00%	0,00%	4,41%	3,68%	3,68%	2,94%	7,35%	13,24%	19,85%	23,53%	4,41%	16,91%

CAT. PROFISSIONAL										ANTIGUIDADE													
A.O.		A.T.		T.S		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos			
M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F		
35	41	11	24	6	17	2	0	7	11	4	1	12	16	8	26	1	11	12	7	10	10		
25,74%	30,15%	8,09%	17,65%	4,41%	12,50%	1,47%	0,00%	5,15%	8,09%	2,94%	0,74%	8,82%	11,76%	5,88%	19,12%	0,74%	8,09%	8,82%	5,15%	7,35%	7,35%		

Foi avaliado no Sistema de Classificação de Serviço anterior ao SIADAP?																							
		FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
		18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
		M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F		
sim		0	0	4	3	6	20	18	23	4	4	0	0	4	2	4	2	4	13	17	18	3	15
não		0	0	5	7	7	16	8	7	2	2	0	0	2	3	1	2	6	5	10	14	3	8
sim		0,00%	0,00%	2,94%	2,21%	4,41%	14,71%	13,24%	16,91%	2,94%	2,94%	0,00%	0,00%	2,94%	1,47%	2,94%	1,47%	2,94%	9,56%	12,50%	13,24%	2,21%	11,03%
não		0,00%	0,00%	3,68%	5,15%	5,15%	11,76%	5,88%	5,15%	1,47%	1,47%	0,00%	0,00%	1,47%	2,21%	0,74%	1,47%	4,41%	3,68%	7,35%	10,29%	2,21%	5,88%

CAT. PROFISSIONAL										ANTIGUIDADE													
A.O.		A.T.		T.S		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos			
M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F		
sim		19	25	8	15	3	10	2	0	0	1	1	0	5	5	5	18	1	11	11	6	9	9
não		16	16	3	9	3	7	0	0	7	10	3	1	7	11	3	8	0	0	1	1	1	1
sim		13,97%	18,38%	5,88%	11,03%	2,21%	7,35%	1,47%	0,00%	0,74%	0,74%	0,00%	0,00%	3,68%	3,68%	3,68%	13,24%	0,74%	8,09%	8,09%	4,41%	6,62%	6,62%
não		11,76%	11,76%	2,21%	6,62%	2,21%	5,15%	0,00%	0,00%	5,15%	7,35%	2,21%	0,74%	5,15%	8,09%	2,21%	5,88%	0,00%	0,00%	0,74%	0,74%	0,74%	0,74%

Considera que o sistema de avaliação anterior ao SIADAP era mais justo?																							
		FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
		18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
		M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F		
sim		0	0	1	0	2	14	14	22	4	2	0	0	3	2	4	2	4	11	8	13	2	10
não		0	0	3	3	4	6	4	1	0	2	0	0	1	0	0	0	0	2	9	5	1	5
sim		0,00%	0,00%	0,74%	0,00%	1,47%	10,29%	10,29%	16,18%	2,94%	1,47%	0,00%	0,00%	2,21%	1,47%	2,94%	1,47%	2,94%	8,09%	5,88%	9,56%	1,47%	7,35%
não		0,00%	0,00%	2,21%	2,21%	2,94%	4,41%	2,94%	0,74%	0,00%	1,47%	0,00%	0,00%	0,74%	0,00%	0,00%	0,00%	1,47%	6,62%	3,68%	0,74%	3,68%	

CAT. PROFISSIONAL										ANTIGUIDADE													
A.O.		A.T.		T.S		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos			
M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F		
sim		14	20	3	11	2	7	2	0	0	0	0	0	3	3	2	13	1	9	7	6	8	7
não		5	5	5	4	1	3	0	0	0	1	1	0	2	2	3	5	0	2	4	0	1	2
sim		10,29%	14,71%	2,21%	8,09%	1,47%	5,15%	1,47%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,21%	2,21%	1,47%	9,56%	0,74%	6,62%	5,15%	4,41%	5,88%	5,15%
não		3,68%	3,68%	3,68%	2,94%	0,74%	2,21%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	0,74%	0,00%	1,47%	1,47%	2,21%	3,68%	0,00%	1,47%	2,94%	0,00%	0,74%	1,47%

**Considera que tem conhecimentos suficientes sobre o funcionamento do SIADAP?**

	FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
	18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	0	0	2	4	9	20	6	20	2	2	0	0	0	0	0	1	3	12	11	22	5	11
não	0	0	7	6	4	16	20	10	4	4	0	0	6	5	5	3	7	6	16	10	1	12
sim	0,00%	0,00%	1,47%	2,94%	6,62%	14,71%	4,41%	14,71%	1,47%	1,47%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	2,21%	8,82%	8,09%	16,18%	3,68%	8,09%
não	0,00%	0,00%	5,15%	4,41%	2,94%	11,76%	14,71%	7,35%	2,94%	2,94%	0,00%	0,00%	4,41%	3,68%	3,68%	2,21%	5,15%	4,41%	11,76%	7,35%	0,74%	8,82%

	CAT. PROFISSIONAL								ANTIGUIDADE													
	A.O.		A.T.		T.S		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	8	22	4	15	5	9	2	0	2	6	0	0	4	7	6	15	1	6	2	5	4	7
não	27	19	7	9	1	8	0	0	5	5	4	1	8	9	2	11	0	5	10	2	6	3
sim	5,88%	16,18%	2,94%	11,03%	3,68%	6,62%	1,47%	0,00%	1,47%	4,41%	0,00%	0,00%	2,94%	5,15%	4,41%	11,03%	0,74%	4,41%	1,47%	3,68%	2,94%	5,15%
não	19,85%	13,97%	5,15%	6,62%	0,74%	5,88%	0,00%	0,00%	3,68%	3,68%	2,94%	0,74%	5,88%	6,62%	1,47%	8,09%	0,00%	3,68%	7,35%	1,47%	4,41%	2,21%

**Frequentou ou está a frequentar alguma formação sobre o SIADAP?**

	FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
	18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	0	0	0	1	6	10	3	6	0	1	0	0	0	0	0	0	1	4	4	5	4	9
não	0	0	9	9	7	26	23	24	6	5	0	0	6	5	5	4	9	14	23	27	2	14
sim	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	4,41%	7,35%	2,21%	4,41%	0,00%	0,74%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	2,94%	2,94%	3,68%	2,94%	6,62%	
não	0,00%	0,00%	6,62%	6,62%	5,15%	19,12%	16,91%	17,65%	4,41%	3,68%	0,00%	0,00%	4,41%	3,68%	3,68%	2,94%	6,62%	10,29%	16,91%	19,85%	1,47%	10,29%

	CAT. PROFISSIONAL								ANTIGUIDADE													
	A.O.		A.T.		T.S		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	4	7	1	4	4	7	0	0	0	2	0	0	2	2	4	9	1	0	1	4	1	1
não	31	34	10	20	2	10	2	0	7	9	4	1	10	14	4	17	0	11	11	3	9	9
sim	2,94%	5,15%	0,74%	2,94%	2,94%	5,15%	0,00%	0,00%	0,00%	1,47%	0,00%	0,00%	1,47%	1,47%	2,94%	6,62%	0,74%	0,00%	0,74%	2,94%	0,74%	0,74%
não	22,79%	25,00%	7,35%	14,71%	1,47%	7,35%	1,47%	0,00%	5,15%	6,62%	2,94%	0,74%	7,35%	10,29%	2,94%	12,50%	0,00%	8,09%	8,09%	2,21%	6,62%	6,62%

**Sabe o que são as "quotas" na avaliação de desempenho do SIADAP?**

	FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
	18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	0	0	8	9	9	27	14	20	3	2	0	0	1	1	1	2	7	7	19	28	6	20
não	0	0	1	1	4	9	12	10	3	4	0	0	5	4	4	2	3	11	8	4	0	3
sim	0,00%	0,00%	5,88%	6,62%	6,62%	19,85%	10,29%	14,71%	2,21%	1,47%	0,00%	0,00%	0,74%	0,74%	0,74%	1,47%	5,15%	5,15%	13,97%	20,59%	4,41%	14,71%
não	0,00%	0,00%	0,74%	0,74%	2,94%	6,62%	8,82%	7,35%	2,21%	2,94%	0,00%	0,00%	3,68%	2,94%	2,94%	1,47%	2,21%	8,09%	5,88%	2,94%	0,00%	2,21%

	CAT. PROFISSIONAL								ANTIGUIDADE													
	A.O.		A.T.		T.S		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	18	20	9	24	6	14	1	0	3	9	3	0	7	9	7	18	1	8	5	5	8	9
não	17	21	2	0	0	3	1	0	4	2	1	1	5	7	1	8	0	3	7	2	2	1
sim	13,24%	14,71%	6,62%	17,65%	4,41%	10,29%	0,74%	0,00%	2,21%	6,62%	2,21%	0,00%	5,15%	6,62%	5,15%	13,24%	0,74%	5,88%	3,68%	3,68%	5,88%	6,62%
não	12,50%	15,44%	1,47%	0,00%	0,00%	2,21%	0,74%	0,00%	2,94%	1,47%	0,74%	0,74%	3,68%	5,15%	0,74%	5,88%	0,00%	2,21%	5,15%	1,47%	1,47%	0,74%

Sabe o que é a Comissão Paritária?

	FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
	18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	0	0	5	6	9	25	16	19	3	2	0	0	1	0	2	3	6	6	19	25	5	18
não	0	0	4	4	4	11	10	11	3	4	0	0	5	5	3	1	4	12	8	7	1	5
sim	0,00%	0,00%	3,68%	4,41%	6,62%	18,38%	11,76%	13,97%	2,21%	1,47%	0,00%	0,00%	0,74%	0,00%	1,47%	2,21%	4,41%	4,41%	13,97%	18,38%	3,68%	13,24%
não	0,00%	0,00%	2,94%	2,94%	2,94%	8,09%	7,35%	8,09%	2,21%	2,94%	0,00%	0,00%	3,68%	3,68%	2,21%	0,74%	2,94%	8,82%	5,88%	5,15%	0,74%	3,68%

	CAT. PROFISSIONAL								ANTIGUIDADE													
	A.O.		A.T.		T.S		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	18	18	8	21	5	13	2	0	3	6	1	0	6	10	6	14	1	6	8	6	8	10
não	17	23	3	3	1	4	0	0	4	5	3	1	6	6	2	12	0	5	4	1	2	0
sim	13,24%	13,24%	5,88%	15,44%	3,68%	9,56%	1,47%	0,00%	2,21%	4,41%	0,74%	0,00%	4,41%	7,35%	4,41%	10,29%	0,74%	4,41%	5,88%	4,41%	5,88%	7,35%
não	12,50%	16,91%	2,21%	2,21%	0,74%	2,94%	0,00%	0,00%	2,94%	3,68%	2,21%	0,74%	4,41%	4,41%	1,47%	8,82%	0,00%	3,68%	2,94%	0,74%	1,47%	0,00%

Considera que lhe deveria ser facultada formação sobre o processo de avaliação do SIADAP?

	FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
	18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	0	0	8	10	12	31	25	25	5	6	0	0	6	5	3	4	10	16	26	27	5	20
não	0	0	1	0	1	5	1	5	1	0	0	0	0	0	2	0	0	2	1	5	1	3
sim	0,00%	0,00%	5,88%	7,35%	8,82%	22,79%	18,38%	3,68%	4,41%	0,00%	0,00%	4,41%	3,68%	2,21%	2,94%	7,35%	11,76%	19,12%	19,85%	3,68%	14,71%	
não	0,00%	0,00%	0,74%	0,00%	0,74%	3,68%	0,74%	3,68%	0,74%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,47%	0,00%	0,00%	1,47%	0,74%	3,68%	0,74%	2,21%

	CAT. PROFISSIONAL								ANTIGUIDADE													
	A.O.		A.T.		T.S		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	33	37	10	20	5	15	2	0	7	8	3	1	10	14	8	24	1	11	12	7	9	7
não	2	4	1	4	1	2	0	0	0	3	1	0	2	2	0	2	0	0	0	0	1	3
sim	24,26%	27,21%	7,35%	14,71%	3,68%	11,03%	1,47%	0,00%	5,15%	5,88%	2,21%	0,74%	7,35%	10,29%	5,88%	17,65%	0,74%	8,09%	8,82%	5,15%	6,62%	5,15%
não	1,47%	2,94%	0,74%	2,94%	0,74%	1,47%	0,00%	0,00%	0,00%	2,21%	0,74%	0,00%	1,47%	1,47%	0,00%	1,47%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	2,21%

Considera que o sistema reconhece o desempenho e premia o mérito dos trabalhadores de forma adequada?

	FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
	18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	0	0	0	1	1	4	3	10	1	2	0	0	0	1	0	2	1	6	4	8	0	0
não	0	0	9	9	12	32	23	20	5	4	0	0	6	4	5	2	9	12	23	24	6	23
sim	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	0,74%	2,94%	2,21%	7,35%	0,74%	1,47%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	0,00%	1,47%	0,74%	4,41%	2,94%	5,88%	0,00%	0,00%
não	0,00%	0,00%	6,62%	6,62%	8,82%	23,53%	16,91%	14,71%	3,68%	2,94%	0,00%	0,00%	4,41%	2,94%	3,68%	1,47%	6,62%	8,82%	16,91%	17,65%	4,41%	16,91%

	CAT. PROFISSIONAL								ANTIGUIDADE													
	A.O.		A.T.		T.S		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	3	13	2	4	0	0	0	0	1	6	0	0	0	0	1	6	0	2	0	1	3	2
não	32	28	9	20	6	17	2	0	6	5	4	1	12	16	7	20	1	9	12	6	7	8
sim	2,21%	9,56%	1,47%	2,94%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	4,41%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	4,41%	0,00%	1,47%	0,00%	0,74%	2,21%	1,47%
não	23,53%	20,59%	6,62%	14,71%	4,41%	12,50%	1,47%	0,00%	4,41%	3,68%	2,94%	0,74%	8,82%	11,76%	5,15%	14,71%	0,74%	6,62%	8,82%	4,41%	5,15%	5,88%

**Na sua opinião as competências e objetivos do biénio de 2017/2018, assim como os objetivos dos anos anteriores foram devidamente negociados e acompanhados entre avaliado e avaliador?**

	FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
	18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	0	0	2	4	9	22	14	25	2	4	0	0	3	4	0	2	8	14	11	22	5	13
não	0	0	7	6	4	14	12	5	4	2	0	0	3	1	5	2	2	4	16	10	1	10
sim	0,00%	0,00%	1,47%	2,94%	6,62%	16,18%	10,29%	18,38%	1,47%	2,94%	0,00%	0,00%	2,21%	2,94%	0,00%	1,47%	5,88%	10,29%	8,09%	16,18%	3,68%	9,56%
não	0,00%	0,00%	5,15%	4,41%	2,94%	10,29%	8,82%	3,68%	2,94%	1,47%	0,00%	0,00%	2,21%	0,74%	3,68%	1,47%	1,47%	2,94%	11,76%	7,35%	0,74%	7,35%

	CAT. PROFISSIONAL								ANTIGUIDADE													
	A.O.		A.T.		T.S		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	16	27	6	16	5	12	0	0	4	9	0	1	7	10	6	16	1	6	4	4	5	9
não	19	14	5	8	1	5	2	0	3	2	4	0	5	6	2	10	0	5	8	3	5	1
sim	11,76%	19,85%	4,41%	11,76%	3,68%	8,82%	0,00%	0,00%	2,94%	6,62%	0,00%	0,74%	5,15%	7,35%	4,41%	11,76%	0,74%	4,41%	2,94%	2,94%	3,68%	6,62%
não	13,97%	10,29%	3,68%	5,88%	0,74%	3,68%	1,47%	0,00%	2,21%	1,47%	2,94%	0,00%	3,68%	4,41%	1,47%	7,35%	0,00%	3,68%	5,88%	2,21%	3,68%	0,74%

**No biénio 2017-2018 realizou entrevistas de contratualização de objectivos com o seu avaliado?**

	FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
	18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	0	0	3	3	9	23	16	18	4	5	0	0	5	4	2	2	8	12	12	17	5	14
não	0	0	6	7	4	13	10	12	2	1	0	0	1	1	3	2	2	6	15	15	1	9
sim	0,00%	0,00%	2,21%	2,21%	6,62%	16,91%	11,76%	13,24%	2,94%	3,68%	0,00%	0,00%	3,68%	2,94%	1,47%	1,47%	5,88%	8,82%	8,82%	12,50%	3,68%	10,29%
não	0,00%	0,00%	4,41%	5,15%	2,94%	9,56%	7,35%	8,82%	1,47%	0,74%	0,00%	0,00%	0,74%	0,74%	2,21%	1,47%	1,47%	4,41%	11,03%	11,03%	0,74%	6,62%

	CAT. PROFISSIONAL								ANTIGUIDADE													
	A.O.		A.T.		T.S		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	21	23	5	14	5	12	1	0	7	7	1	1	5	12	5	12	1	6	4	4	9	7
não	14	18	6	10	1	5	1	0	0	4	3	0	7	4	3	14	0	5	8	3	1	3
sim	15,44%	16,91%	3,68%	10,29%	3,68%	8,82%	0,74%	0,00%	5,15%	5,15%	0,74%	0,74%	3,68%	8,82%	3,68%	8,82%	0,74%	4,41%	2,94%	2,94%	6,62%	5,15%
não	10,29%	13,24%	4,41%	7,35%	0,74%	3,68%	0,74%	0,00%	0,00%	2,94%	2,21%	0,00%	5,15%	2,94%	2,21%	10,29%	0,00%	3,68%	5,88%	2,21%	0,74%	2,21%

**Considera que seria justo que a Câmara de Alcanena, aplicasse a opção de alteração do posicionamento remuneratório por opção gestionária?**

	FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
	18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	0	0	7	9	10	26	23	24	6	4	0	0	6	4	5	4	8	12	22	25	5	18
não	0	0	2	1	3	10	3	6	0	2	0	0	0	1	0	0	2	6	5	7	1	5
sim	0,00%	0,00%	5,15%	6,62%	7,35%	19,12%	16,91%	17,65%	4,41%	2,94%	0,00%	0,00%	4,41%	2,94%	3,68%	2,94%	5,88%	8,82%	16,18%	18,38%	3,68%	13,24%
não	0,00%	0,00%	1,47%	0,74%	2,21%	7,35%	2,21%	4,41%	0,00%	1,47%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	0,00%	0,00%	1,47%	4,41%	3,68%	5,15%	0,74%	3,68%

	CAT. PROFISSIONAL								ANTIGUIDADE													
	A.O.		A.T.		T.S		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	30	29	9	21	5	13	2	0	6	10	4	1	9	13	7	17	0	8	11	5	9	9
não	5	12	2	3	1	4	0	0	1	1	0	0	3	3	1	9	1	3	1	2	1	1
sim	22,06%	21,32%	6,62%	15,44%	3,68%	9,56%	1,47%	0,00%	4,41%	7,35%	2,94%	0,74%	6,62%	9,56%	5,15%	12,50%	0,00%	5,88%	8,09%	3,68%	6,62%	7%
não	3,68%	8,82%	1,47%	2,21%	0,74%	2,94%	0,00%	0,00%	0,74%	0,74%	0,00%	0,00%	2,21%	2,21%	0,74%	6,62%	0,74%	2,21%	0,74%	1,47%	0,74%	1%

Como expressa a forma como decorre o processo de Avaliação de Desempenho na Câmara de Alcáçova?

	FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
	18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
Muito mau	0	0	1	0	1	6	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	3	0	4
Mau	0	0	6	1	3	6	6	4	3	2	0	0	0	1	3	1	3	3	11	4	1	4
Razoável	0	0	2	7	6	17	18	21	3	3	0	0	5	4	2	2	7	14	12	18	3	10
Bom	0	0	0	2	2	6	2	4	0	1	0	0	1	0	0	1	0	1	1	6	2	5
Muito bom	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0
Muito mau	0,00%	0,00%	0,74%	0,00%	0,74%	4,41%	0,00%	0,74%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,47%	2,21%	0,00%	2,94%
Mau	0,00%	0,00%	4,41%	0,74%	2,21%	4,41%	4,41%	2,94%	2,21%	1,47%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	2,21%	0,74%	2,21%	2,21%	8,09%	2,94%	0,74%	2,94%
Razoável	0,00%	0,00%	1,47%	5,15%	4,41%	12,50%	13,24%	15,44%	2,21%	2,21%	0,00%	0,00%	3,68%	2,94%	1,47%	1,47%	5,15%	10,29%	8,82%	13,24%	2,21%	7,35%
Bom	0,00%	0,00%	0,00%	1,47%	1,47%	4,41%	1,47%	2,94%	0,00%	0,74%	0,00%	0,00%	0,74%	0,00%	0,00%	0,74%	0,00%	0,74%	0,74%	4,41%	1,47%	3,68%
Muito bom	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	0,74%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	0,74%	0,00%	0,00%

	CAT. PROFISSIONAL								ANTIGUIDADE													
	A.O.		A.T.		T.S.		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
Muito mau	0	1	2	3	0	3	0	0	0	0	0	0	1	2	0	4	0	0	1	1	0	0
Mau	12	5	4	6	1	2	1	0	3	0	3	0	4	2	2	4	0	2	3	1	3	4
Razoável	21	28	4	12	3	8	1	0	4	6	1	1	4	11	4	14	1	7	8	4	7	5
Bom	2	6	0	3	2	4	0	0	0	4	0	0	3	1	1	4	0	2	0	1	0	1
Muito bom	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Muito mau	0,00%	0,74%	1,47%	2,21%	0,00%	2,21%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	1,47%	0,00%	2,94%	0,00%	0,00%	0,74%	0,74%	0,00%	0%
Mau	8,82%	3,68%	2,94%	4,41%	0,74%	1,47%	0,74%	0,00%	2,21%	0,00%	2,21%	0,00%	2,94%	1,47%	1,47%	2,94%	0,00%	1,47%	2,21%	0,74%	2,21%	3%
Razoável	15,44%	20,59%	2,94%	8,82%	2,21%	5,88%	0,74%	0,00%	2,94%	4,41%	0,74%	0,74%	2,94%	8,09%	2,94%	10,29%	0,74%	5,15%	5,88%	2,94%	5,15%	4%
Bom	1,47%	4,41%	0,00%	2,21%	1,47%	2,94%	0,00%	0,00%	0,00%	2,94%	0,00%	0,00%	2,21%	0,74%	0,74%	2,94%	0,00%	1,47%	0,00%	0,74%	0,00%	1%
Muito bom	0,00%	0,74%	0,74%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0%

Alguma vez recebeu um prémio de desempenho?

	FAIXA ETÁRIA										ESCOLARIDADE											
	18 - 29		30 - 39		40 - 49		50 - 59		60 - 69		Sem esc.		1º ciclo		2º ciclo		3º ciclo		12º ano		Licenciatura	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0
não	0	0	9	10	13	36	23	30	6	6	0	0	6	5	5	4	10	18	24	32	6	23
sim	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,21%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,21%	0,00%	0,00%	0,00%
não	0,00%	0,00%	6,62%	7,35%	9,56%	26,47%	16,91%	22,06%	4,41%	4,41%	0,00%	0,00%	4,41%	3,68%	3,68%	2,94%	7,35%	13,24%	17,65%	23,53%	4,41%	16,91%

	CAT. PROFISSIONAL								ANTIGUIDADE													
	A.O.		A.T.		T.S.		Outras		0 a 3 anos		4 a 8 anos		9 a 15 anos		16 a 20 anos		21 a 25 anos		26 a 30 anos		> 30 anos	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
sim	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0
não	33	41	10	24	6	17	2	0	7	11	4	1	11	16	8	26	1	11	12	7	8	10
sim	1,47%	0,00%	0,74%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,74%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,47%	0%	0%
não	24,26%	30,15%	7,35%	17,65%	4,41%	12,50%	1,47%	0,00%	5,15%	8,09%	2,94%	0,74%	8,09%	11,76%	5,88%	19,12%	0,74%	8,09%	8,82%	5,15%	5,88%	7%

## ANEXO VI – Inquéritos dos avaliadores

### Diagnóstico da aplicação do SIADAP - Avaliadores

O presente inquérito por questionário, faz parte de um trabalho de projeto para conclusão do Mestrado em Administração Pública no ISCTE-IUL.

A sua finalidade é caracterizar, diagnosticar e conhecer a importância e a satisfação do Sistema de Avaliação do Desempenho na Câmara Municipal de Alcanena.

As informações disponibilizadas são confidenciais e anónimas. O valor deste estudo depende do rigor e honestidade das respostas às questões.

Não existem respostas certas ou erradas, o importante é responder a todas as questões de forma sincera.

#### I - Caracterização do entrevistado

##### sexo

- Masculino  
 Feminino

##### Faixa etária

- 18 - 29 anos  
 30 - 39 anos  
 40 - 49 anos  
 50 - 59 anos  
 60 - 69 anos  
 Superior a 70 anos

##### Escolaridade

- Licenciatura  
 Mestrado  
 Doutoramento

##### Categoria profissional

- Técnico superior  
 Outra

##### Tipo de vínculo

- CTFP tempo indeterminado  
 CTFP termo resolutivo certo  
 CTFP termo resolutivo incerto  
 Comissão de serviço  
 Nomeação

##### Antiguidade na função pública

- 0 a 3 anos  
 4 a 8 anos  
 9 a 15 anos  
 16 a 20 anos  
 21 a 25 anos  
 26 a 30 anos  
 Superior a 30 anos

## II - Características e conhecimentos sobre o SIADAP

Foi avaliado no Sistema de Classificação de Serviço (Decreto Regulamentar nº 44-B/83, de 1 de Junho) anterior ao SIADAP?

- Sim *Passe para a pergunta 8.*  
 Não *Passe para a pergunta 9.*

Considera que o sistema de avaliação, anterior ao SIADAP era mais justo?

- Sim  
 Não

A Câmara de Alcanena, planeou ações de formação prévia à implementação do SIADAP?

- Sim  
 Não

Sente necessidade de adquirir mais conhecimentos nesta área?

- Sim  
 Não

Como classifica o seu grau de conhecimento relativamente ao Sistema de Avaliação de Desempenho (SIADAP)?

- Muito mau  
 Mau  
 Médio  
 Bom  
 Muito bom

Considera que do processo de avaliação de desempenho - SIADAP, pode resultar um diagnóstico de necessidades de formação dos avaliados?

- Sim  
 Não

A sua divisão/subunidade efetua esse diagnóstico?

- Sim  
 Não

## III- A importância do sistema de avaliação de desempenho

Em que ano foi avaliador pela 1ª vez no SIADAP?

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Linha 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Considera a operacionalização do SIADAP uma tarefa delicada burocrática?

- Sim  
 Não

**Considera que o SIADAP, na Câmara de Alcanena, foi difícil de implementar?**

- Sim  
 Não

**Considera que o processo de avaliação de desempenho - SIADAP reconhece e premeia o mérito os trabalhadores de forma adequada?**

- Sim  
 Não

**Como avalia o processo de avaliação desempenho "SIADAP" na sua divisão/subunidade?**

- Muito mau  
 Mau  
 Medio  
 Bom  
 Muito bom

**Considera que o processo de avaliação do SIADAP é justo?**

- Sim  
 Não

**Concorda que para a diferenciação de desempenhos existam "quotas"?**

- Sim  
 Não

**Na sua opinião o processo de avaliação pode contribuir para uma valorização profissional dos trabalhadores?**

- Sim  
 Não

**Considera que os objectivos e as competências são devidamente negociadas e acompanhadas entre avaliador e avaliado?**

- Sim  
 Não

**Qual o grau de importância que atribui ao sistema de avaliação de desempenho - SIADAP?**

- Nenhuma  
 Muito pouca  
 Pouca  
 Importante  
 Bastante importante

**Quer manifestar algum comentário/opinião sobre o processo de avaliação de desempenho "SIADAP" na sua divisão/subunidade**

---

---

---

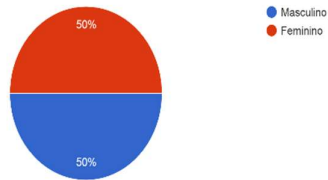
---



## ANEXO VI – Inquéritos dos avaliadores

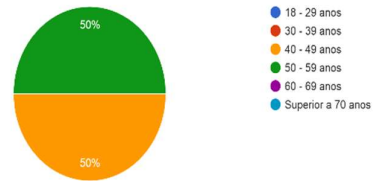
### Sexo

4 respostas



### Faixa Etária

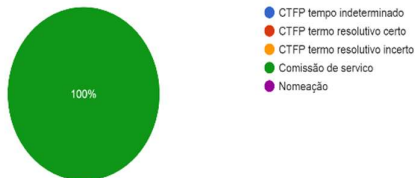
4 respostas



### Escolaridade

4 respostas

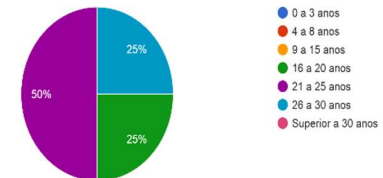
4 respostas



### Categoria Profissional

4 respostas

4 respostas



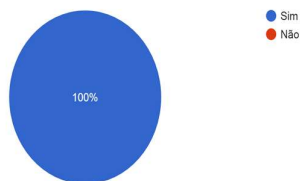
### Tipo de vínculo

### Antiguidade na função pública

## II – Características e conhecimentos sobre o SIADAP

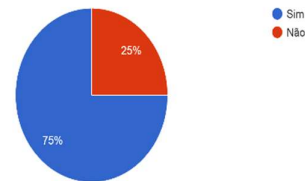
### Foi avaliado pelo sistema anterior ao SIADAP?

4 respostas



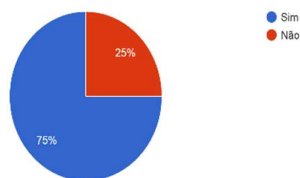
### Considera que o sistema de avaliação anterior era mais justo?

4 respostas



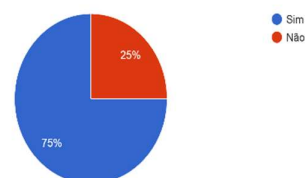
### A Câmara de Alcanena planeou ações de formação prévia à implementação do SIADAP?

4 respostas



### Sente necessidade de adquirir mais conhecimentos nesta área?

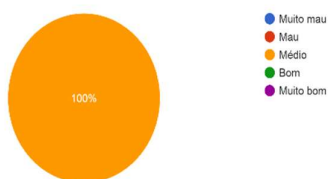
4 respostas



Como classifica o seu grau de conhecimentos.

Relativamente ao SIADAP?

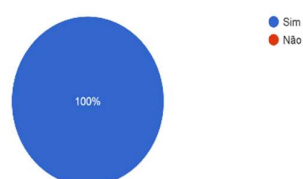
4 respostas



Considera que do SIADAP pode resultar

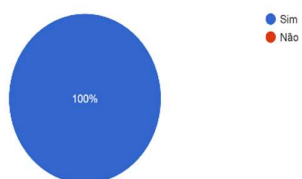
um diagnóstico de N. F. dos avaliados?

4 respostas



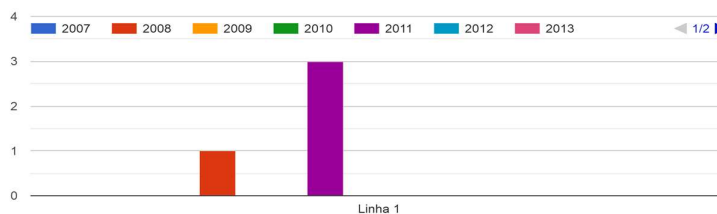
A sua divisão/subunidade efetua esse diagnóstico?

4 respostas



### III – A importância do sistema de avaliação de desempenho

Em que ano foi avaliado pela 1ª vez em SIADAP?

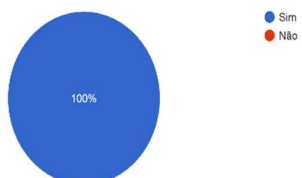


Considera a

Considera que o SIADAP, na Câmara

uma tarefa delicada e burocrática?

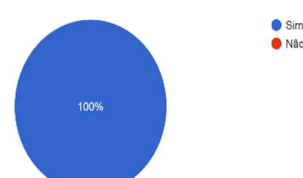
4 respostas



operacionalização do SIADAP

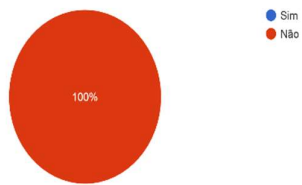
De Alcanena, foi difícil de implementar?

4 respostas



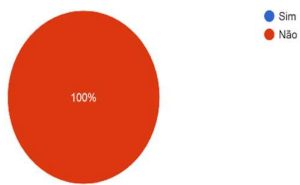
O SIADAP reconhece e premeia o mérito dos trabalhadores de forma adequada?

4 respostas



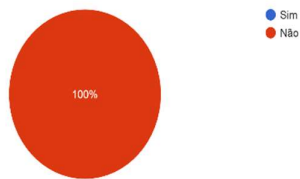
Considera que o processo de avaliação do SIADAP é justo?

4 respostas



Considera que para a diferenciação do Desempenho, existam “quotas”?

4 respostas



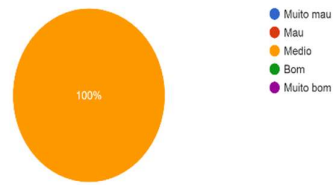
Qual o grau de importância que atribui ao sistema de avaliação do desempenho- SIADAP?

4 respostas



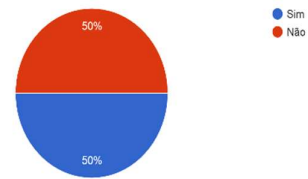
Como avalia o processo de SIADAP na sua Divisão/subunidade?

4 respostas



O SIADAP pode contribuir para uma Valorização profissional dos trabalhadores?

4 respostas



Objetivos/Competências são devidamente negociadas entre avaliados e avaliador?

4 respostas



## **ANEXO VI – Pedido de autorização para recolha de dados.**

Exma. Sra,

Presidente da Camara Municipal de Alcanena

Assunto: Pedido de autorização para realização de investigação

Eu, Nancy Marques Rodrigues, aluna do Mestrado em Administração Pública no ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, venho por este meio, solicitar autorização para efetuar recolha de dados (entrevistas e inquéritos) para fins do estudo de investigação que, gostaria de desenvolver na instituição onde trabalho e aplicar no meu Trabalho de Projeto final do Mestrado em Administração Pública.

Os dados recolhidos serão confidenciais, e em momento algum, os participantes serão identificados, acrescentado ainda, sob compromisso de honra, que o funcionamento da instituição não será posto em causa. Comprometo-me a entregar um exemplar do Trabalho final de Projeto à instituição.

O tema de estudo é: “A APLICAÇÃO DO SIADAP NO MUNICÍPIO DE ALCANENA - DIAGNÓSTICO E CONTRIBUTOS DE SIMPLIFICAÇÃO E UNIFORMIZAÇÃO”

Com este trabalho pretende-se diagnosticar e avaliar o impacto do SIADAP no Município de Alcanena para, posteriormente, apresentar sugestões de melhoria, eficácia, simplificação e uniformização de procedimentos.

Agradecendo desde já pela atenção dispensada e este meu pedido, estou ao dispor para prestar qualquer esclarecimento que seja necessário.

Anexo: Declaração por parte da Instituição que comprova a aprovação do projeto acima enunciado.

Alcanena, 8 de novembro de 2018

Com os melhores cumprimentos