



Departamento de Sociologia

A RELEVÂNCIA DO FACTOR COMUNICAÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO
DO SIADAP

Ana Bela Franco de Carvalho Rocha

Trabalho de projecto submetido como requisito parcial para obtenção do grau de

Mestre em Administração e Políticas Públicas

Orientadora:

Mestre Generosa Gonçalves Simões do Nascimento, Assistente

ISCTE-IUL

Outubro, 2009

RESUMO

Em 2008, o MCTES empreendeu um plano guiado e concertado, para implementação do sistema de avaliação do desempenho (SIADAP) nos seus serviços. De acordo com esse plano, na FCT foi aplicado um processo de desenvolvimento organizacional, baseado na liderança e nos processos, que se desenrolou especialmente em articulação com os dirigentes superiores e intermédios, mas sem o especial envolvimento dos trabalhadores contemplados no subsistema SIADAP 3.

A situação foi analisada a partir do factor comunicação, considerando-se este como envolvendo dois parâmetros: a participação e a informação. Em primeiro lugar, no próprio texto da Lei 66-B/2007, verificou-se existirem elementos que incentivam não só a uma partilha da informação com os colaboradores, mas também à sua participação activa em determinadas etapas do processo (*empowerment* dos funcionários públicos).

Em segundo lugar, da comparação efectuada entre os direitos de informação e de participação dos colaboradores, previstos na letra da Lei, e a sua aplicação no processo de implementação do SIADAP na FCT/MCTES, concluiu-se que essas medidas, ainda que limitadas, não são, mesmo assim, plenamente aplicadas ou usufruídas. Tal situação prefigura um *gap* entre a matéria legislada e as práticas observadas.

No sentido de facilitar o envolvimento dos funcionários no processo anual da avaliação do desempenho, apresentou-se um conjunto de intervenções constituído por um Plano de Comunicação, associado à calendarização do SIADAP e suportado por uma plataforma electrónica, cujo guião também é apresentado. Estes instrumentos, resultantes de uma estratégia informativa e comunicacional bem definida e centrada nos colaboradores, tenderão ao estabelecimento de um clima de confiança propício à mudança por via da partilha da informação e da transparência dos processos.

PALAVRAS-CHAVE

Avaliação do desempenho

Mudança organizacional

Reforma administrativa

Estratégia de comunicação

Empowerment dos funcionários

ABSTRACT

In 2008, MCTES went through a guided and joint plan towards implementing the performance evaluation system (SIADAP) within its departments.

According to such plan, an organizational development plan was carried out, based on leadership and processes, which took place particularly at FCT in coordination with the executive and middle management, but without the particular involvement of the work force contemplated in subsystem SIADAP 3.

The situation was analyzed from the factor of communication, and this was considered as involving two parameters: participation and information. In the first place, in the text of Law 66-B/2007, it was noticed that there were elements which incentivized not only a sharing of the information with the workers, but also their active participation on certain stages of the process (*empowerment* by the civil servants).

Secondly, from the comparison made between the rights to information and participation of the workers foreseen in the Law and its application in the process of implementation of the SIADAP within the FCT/MCTES, it became clear that such measures, although limited, were not, even so, fully applied or fully enjoyed. This situation creates a gap between what had been legislated and the observed practice.

Towards facilitating the involvement of the work force in the process of yearly performance evaluation, a set of interventions was announced, which was comprised of a Plan of Communication, associated with the scheduling of SIADAP and supported by an electronic platform whose script is also presented. These instruments, which resulted from a well defined and worker centered informational and communicational strategy, will lean towards establishing a climate of trust which is favorable to a change by way of sharing of information and transparency of processes.

KEY WORDS

Performance evaluation

Organizational change

Administrative reform

Communication strategy

Work force *Empowerment*

AGRADECIMENTOS

O tema deste trabalho não teria sido possível sem a confiança depositada pelos meus dirigentes da FCT. Primeiro pela Maria da Graça Bangy, que me recuperou de um exílio não desejado, e depois pelo presidente da instituição que ousou confiar-me a coordenação do plano de implementação do SIADAP e o papel de interlocutora junto da equipa SAD/MCTES.

Os acasos da vida fizeram com que fosse indigitada como orientadora deste trabalho de projecto, a Professora Generosa do Nascimento. Para ela vai o meu enorme agradecimento, profissional e académico, pela paciência com que me incentivou quando parecia não haver qualquer saída à vista. Agradeço-lhe sobretudo a palavra amiga e os ensinamentos em matérias que eu nunca tinha abordado.

Não posso deixar de mencionar o Prof. Juan Mozzicafreddo. Nenhum funcionário devia ser privado de ouvir uma aula sua. Como nos motiva, como tudo parece tão lógico, tão simples. Como nos dá vontade de terminar com as disfuncionalidades da nossa Administração. Obrigada Professor por levar-nos a acreditar!

Ao olhar para trás percebo que este mestrado foi uma sequência lógica para o meu percurso, iniciado há muitos anos atrás, na procura de um caminho em que o ideal do serviço público sempre esteve presente.

“Would you tell me, please, which way I ought to go from here? asked Alice. That depends a good deal on where you want to get to, said the Cat”. Quero aqui reservar um espaço para aqueles que souberam indicar-me esse caminho. Aos meus Mestres, Prof. Pinto Paixão, Prof^a Graça Fialho, Dr. Afonso Costa e à minha amiga Magnólia Santos, que me impressionaram pelo seu exemplo profissional, que me deram tanto e ainda a sua amizade, reservo-lhes o meu afecto e a minha gratidão para sempre.

Termino com aqueles que me são mais próximos, agradecendo-lhes a compreensão pelas minhas ausências. Sem o Manel este trabalho não teria acontecido – nem a minha vida, e por isso a gratidão que lhe reservo não tem fim. Ao André, por me ter cedido o espaço e o tempo de que precisei. Mas, acima de tudo, obrigada por seres como és e por nos teres trazido a Ana Teresa. Aos meus pais, meus modelos, agradeço os ensinamentos de vida (Mãe, foste tu que me ensinaste que “querer é poder”). O vosso amor foi a força que me sustentou.

Aos meus jovens, para que se lembrem que nunca é tarde demais. À minha restante família e amigos, que souberam aguardar o meu regresso, só espero saber compensar-vos.

À minha árvore da vida,
minhas raízes,
meu tronco,
meus rebentos.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
CAPITULO 1. - ENQUADRAMENTO TEÓRICO	5
1.1. Teorias do Estado e Modelos de Gestão da Administração Pública	5
1.1.1. O Estado-Providência e o modelo burocrático	5
1.1.2. Estados reguladores e Estados em rede na era pós-Estado-Providência	7
1.1.3. Principais perspectivas teóricas de modernização dos serviços públicos - os modelos gestionários	9
1.1.4. Novas tendências na relação entre Administração e cidadãos em ambiente de <i>governance</i> – das disfuncionalidades burocráticas às estruturas partilhadas	15
1.2. Reforma ou modernização - a necessária gestão da mudança	18
1.2.1. Modelos teóricos aplicados à mudança organizacional	20
1.2.2. Factores de resistência à mudança: comunicação e cultura organizacional	21
1.2.3. A gestão da mudança organizacional	24
CAPITULO 2. – IMPLEMENTAÇÃO DO SIADAP – ANÁLISE DE CASO	27
2.1. SIADAP: origens, enquadramento e caracterização	27
2.1.1. Caracterização da Administração Pública Portuguesa na CRP	27
2.1.2. Síntese da etapa mais recente da Reforma Administrativa em Portugal	28
2.1.3. As dimensões da responsabilização e do envolvimento dos funcionários no SIADAP	30
2.2. Modelo de implementação do SIADAP nos serviços do MCTES	34
2.2.1. Caracterização do serviço onde foi implementado o modelo – FCT/MCTES	34
2.2.2. Implementação do SIADAP na FCT/MCTES	37
2.2.3. O envolvimento dos colaboradores no processo de implementação do SIADAP ..	40
2.2.4. Factores críticos da implementação do SIADAP na FCT/MCTES	45
CAPITULO 3. – DESENVOLVIMENTO DOS INSTRUMENTOS DA INTERVENÇÃO	53
3.1. Plano de Comunicação associado à implementação do SIADAP	54
3.2. Plataforma electrónica associada à implementação do SIADAP	56
3.2.1. Actos Preparatórios	67
3.2.2. Arquitectura da plataforma	71
CONCLUSÃO	77
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	81
ANEXOS	I

ÍNDICE DE QUADROS E FIGURAS

Quadro 1.1	Modelo de gestão do período transitório no ciclo da mudança organizacional	26
Quadro 2.1.	Plano de acção para implementação do SIADAP nos serviços do MCTES	38
Quadro 2.2.	Implementação do SIADAP no MCTES / FCT - FASE 1 - Responsabilização / Definição de Objectivos	41
Quadro 2.3.	Implementação do SIADAP no MCTES / FCT - FASE 2 - Acompanhamento e Monitorização	42
Quadro 2.4.	Implementação do SIADAP no MCTES / FCT - FASE 3 – Apresentação de Resultados / Prestação de Contas	43
Quadro 2.5	Implementação do SIADAP no MCTES / FCT - Fase 4 – Avaliação (<i>multi-level</i>)	44
Quadro 2.6.	Implementação do SIADAP no MCTES / FCT - Parâmetro Informação	46
Quadro 2.7.	Factores Críticos da Comunicação no Processo de Implementação do SIADAP e Propostas de Melhoria	48
Quadro 3.1.	Processo SIADAP – Calendarização e Plano de Comunicação	57
Quadro 3.2.	Menu principal da plataforma electrónica	72
Fig. 1.1.	Mudança organizacional vs. cultura organizacional	23
Fig. 3.1.	Sistema multimodular da Aplicação SIADAP	69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AP	Administração Pública
BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
CAF	<i>Common Assessment Framework</i>
CCA	Conselho Coordenador de Avaliação
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
DGAEP	Direcção-Geral da Administração e Emprego Público
EFQM	<i>European Foundation for Quality Management</i>
ETI	Equivalente a Tempo Integral
FAQ	<i>Frequently Asked Questions</i>
FCT	Fundação para a Ciência e a Tecnologia
FCUL	Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa
GOP	Grandes Opções do Plano
GPEARI	Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IP	Instituto Público
ISCTE	Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa
IUL	Instituto Universitário de Lisboa
MCTES	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
MFAP	Ministério das Finanças e da Administração Pública
NPM	<i>New Public Management</i>
NPS	<i>New Public Service</i>
OE	Objectivos Estratégicos
OO	Objectivos Operacionais
PIB	Produto Interno Bruto
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013
QUAR	Quadro de Avaliação e Responsabilização
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RCVR	Regimes de Vinculação, de Carreiras e de Remunerações
SAD/MC TES	Sistema de Avaliação do Desempenho do Ministério da Ciência, Tecnologia e do Ensino Superior
SG- MCTES	Secretaria-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
SI	Sistemas de Informação
SIADAP	Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação
UMIC	Agência para a Sociedade do Conhecimento

INTRODUÇÃO

A Lei nº 66-B/2007, que institui o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP), é apenas um de entre vários instrumentos do mesmo conjunto legislativo que induz a mudança e a modernização na Administração Pública portuguesa correspondente à fase reformatória introduzida pelo XVII Governo constitucional. Este diploma, publicado em 28 de Dezembro de 2007, tinha aplicação imediata na avaliação do desempenho de 2008. Este novo suporte jurídico, também designado SIADAP de 2ª geração, veio substituir um anterior diploma de 2004 que já regulava uma primeira versão do sistema de avaliação do desempenho¹.

Em 2008, o MCTES empreendeu um plano guiado e concertado, para implementação do novo SIADAP em onze dos seus serviços, onde se encontra incluída a Fundação para a Ciência e a Tecnologia, IP (FCT). Segundo esse plano, foi aplicado um processo de desenvolvimento organizacional, baseado na liderança e nos processos, que se desenrolou especialmente em articulação com os dirigentes superiores e intermédios.

O objectivo do presente trabalho consiste em propor um modelo de comunicação assente numa plataforma electrónica de acompanhamento do SIADAP, a disponibilizar na intranet da organização. Deste modo, pretende-se disponibilizar mecanismos que levem a conferir sustentabilidade ao processo de implementação do SIADAP relativo a 2008, através do desenvolvimento de uma segunda fase com especial incidência ao nível da FCT, que vai complementar o processo de mudança organizacional com recurso ao envolvimento da base da pirâmide organizacional, isto é, dos trabalhadores abrangidos pelo subsistema SIADAP 3. Este envolvimento resultará essencialmente da concretização de um plano de comunicação, resultante de uma estratégia informativa e comunicacional que tenderá ao estabelecimento de um clima propício à mudança por via da partilha da informação, da transparência do processo e da criação de laços de confiança.

O desenvolvimento do presente trabalho de projecto ajusta-se às teorias referidas na revisão da literatura, designadamente no reconhecimento e identificação de características dos modelos de gestão pública apresentados, na aplicação de processos de mudança sustentados e na ideia subjacente de estrutura partilhada recorrendo à aplicação de procedimentos

¹ Lei nº 10/2004, de 22 de Março

democráticos internos. Neste contexto, seria importante aferir o SIADAP enquanto: i) instrumento de dinamização efectiva de uma cultura de avaliação, responsabilização e prestação de contas (*accountability*) dos funcionários públicos e ii) mecanismo de promoção do envolvimento dos funcionários através dos valores de informação, da publicitação da transparência e ainda de imparcialidade e de prevenção da discricionariedade.

A metodologia seguida no presente trabalho é baseada na abordagem qualitativa, através da observação participante e da análise de conteúdos e documental. Esta opção deve-se ao facto de a mestrandia ter integrado directamente o grupo de trabalho de implementação do SIADAP nos serviços do MCTES enquanto representante da FCT, com conhecimento testemunhal e efectivo dos resultados obtidos a partir da participação nas reuniões de observação/monitorização e decisão, com o Conselho Directivo, com os dirigentes intermédios e mesmo com uma amostragem de trabalhadores não dirigentes. Os dados apresentados foram recolhidos entre Março de 2008 e Junho de 2009.

Este trabalho de projecto apresenta-se estruturado em três capítulos. No primeiro capítulo procede-se ao enquadramento teórico do objectivo do trabalho, segundo três envolventes. Numa primeira linha, apresentam-se as teorias de Estado e os modelos de gestão pública em confronto na actual fase reformadora, ou sejam, o modelo burocrático e os dois modelos gestionários, o *New Public Management* (NPM) e o *New Public Service* (NPS). Uma segunda linha aborda as recentes tendências na relação da Administração com os cidadãos, na adaptação às necessidades mútuas, no eventual *empowerment* do funcionário, a par da acrescida responsabilidade e prestação de contas, e em que medida os princípios subjacentes ao novo sistema de avaliação do desempenho (SIADAP) contribuem para tal situação. Em terceiro lugar, apresenta-se uma revisão da literatura sobre mudança e desenvolvimento organizacional. Para tal recorreremos às teses de teóricos que identificaram como essenciais para o sucesso da mudança factores como a liderança, o planeamento, a comunicação e o envolvimento das pessoas.

No segundo capítulo caracteriza-se o SIADAP fazendo referência ao seu enquadramento no plano mais vasto da reforma administrativa em curso. É ainda aqui que vamos descrever o modelo de implementação do SIADAP nos serviços do MCTES, após uma breve caracterização da instituição em que recai a observação (FCT). Terminamos o segundo capítulo com a enunciação dos factores críticos desse processo, que corresponderão ao diagnóstico da situação, e que vão constituir a base para as propostas de solução a serem desenvolvidas no último capítulo.

Assim, no capítulo 3, que concentra a componente prática do presente trabalho de

projecto, faz-se a abordagem a uma estratégia informativa e comunicacional apresentando-se, no âmbito da melhoria de processos, um plano de comunicação que integra o guião para um sistema de informação de suporte ao SIADAP. Ambos os instrumentos, tendem a preencher objectivamente as finalidades estabelecidas, isto é, a apoiar os trabalhadores em funções públicas (SIADAP 3) na sua relação com a avaliação do desempenho, disponibilizando meios para actuarem no processo de forma participada e esclarecida, designadamente: i) estruturarem a monitorização do seu próprio desempenho *on line*; ii) aperceberem-se das implicações profundas do SIADAP no desenho das suas carreiras, nos termos dos novos Regimes de Vinculação, de Carreiras e de Remunerações (RCVR)² e iii) ensaiarem a projecção das respectivas situações e terem acesso ao esclarecimento de dúvidas.

² Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro

CAPITULO 1. - ENQUADRAMENTO TEÓRICO

No presente capítulo apresentamos o enquadramento teórico de três envolventes ao objecto do trabalho, por ordem decrescente do seu grau de grandeza. Em primeiro lugar será apresentada a revisão da literatura sobre as teorias do Estado e sobre os modelos de gestão pública, no intuito de identificar as origens do presente movimento reformador da Administração. No segundo ponto consideramos útil caracterizar o novo paradigma relativo às novas relações entre administrados e administração, sobretudo na acepção da vertente funcionários, porquanto são estes os protagonistas do instrumento reformador SIADAP. Por último, fazemos uma revisão da literatura sobre mudança e desenvolvimento organizacional, que nos permitirá perspectivar o progresso da implementação da Lei 66-B/2007 (Anexo A), que instituiu o actual sistema de avaliação do desempenho, nos serviços da Administração.

1.1. Teorias do Estado e Modelos de Gestão da Administração Pública

1.1.1. O Estado-Providência e o modelo burocrático

Na economia moderna, considera-se que os principais tipos de intervenção pública dos Estados são a função redistributiva, a promoção da estabilidade macroeconómica e a regulação do mercado. Nesta identificação estão subjacentes os seguintes conceitos: o papel redistributivo baseia-se na transferência de bens de um grupo para outro, independentemente da sua dimensão, incluindo-se os chamados “bens de mérito”, como sejam a educação básica e a segurança social; as políticas de estabilidade macroeconómica consistem na procura de níveis sustentados de crescimento económico e de estabilização da taxa do emprego; a função reguladora pretende corrigir falhas da “mão invisível” da economia de mercado.

Na perspectiva de Majone (1997:140), a acção económica dos Estados combina, de um modo geral, os três principais tipos de intervenção, embora em proporções diferentes, consoante o Estado e consoante o período em análise.

Com a grande crise, sobrevinda em 1930, que provocou o desabamento da economia de mercado, dominante desde o século dezanove, e com a segunda guerra mundial, que levou os Estados à produção das suas próprias necessidades bélicas com acesso aos correspondentes meios de produção, emergiram os Estados produtores. Até ao início dos anos 70, os Estados passaram a assumir o papel de regulador da economia, assistindo-se a uma imbricação entre Estado e economia, própria de uma fase intervencionista, em que o Estado-Providência,

produtor e empresário, passou a desempenhar um papel redistributivo da riqueza gerada e a procurar assegurar a estabilidade macroeconómica.

Com o florescimento do Estado social e intervencionista, e face ao largo espectro de funções que o Estado-Providência devia assegurar, torna-se necessária uma Administração Pública com uma estrutura de complexidade correspondente e dotada de funcionários especializados, fortemente assente na lei e na ordem hierárquica e sujeita a prestação de contas. Max Weber identificou o padrão desta estrutura, descrevendo-a como um modelo ideal de burocracia.

De uma forma muito sumária poder-se-ão traçar assim as características do modelo burocrático:

i) Filosoficamente, a organização burocrática assenta na efectividade da autoridade legal, em que o sujeito e a função nunca se confundem. Isto é, a obediência à norma legal é distinta da obediência ao sujeito investido da autoridade. O sujeito ocupa um “cargo” e é neste que se concentra a autoridade, o que torna a ordem impessoal. Na perspectiva de Weber (1971:16) “o que é obedecido é a lei, não o indivíduo”.

Basicamente, o modelo burocrático assenta na autoridade legal-racional, ou seja, na norma e na lei e na eficiência que advém do conhecimento. “A administração burocrática significa, fundamentalmente, o exercício da dominação baseado no saber. Esse é o traço que a torna racional (...) A burocracia é superior em saber” (Weber, 1971:24-27). Através da prática, esse conhecimento tende a aumentar e, proporcionalmente, cresce o poder que ele sustenta. Weber considerava a “burocracia” e a autoridade burocrática subjacente, como um modelo ideal da organização, isto é, como o mais adequado e eficaz face à complexidade dos grandes sistemas sociais mas que, na realidade, nunca se apresentaria em estado “puro”.

ii) Estruturalmente, o modelo burocrático organiza-se segundo a forma piramidal, com a autoridade no topo culminando uma cadeia de comando e funcionando no sentido *top-down*, tanto no sentido decisional como quanto à posição de posse da informação / conhecimento. “Este modelo de Administração Pública regida pela lei e pelo regulamento e em que as ordens descem em cascata, traduz-se na despersonalização das funções, das regras e dos procedimentos, tendo em vista a objectividade e a imparcialidade, e caracteriza-se pela especialização e profissionalização dos seus agentes” (Pitschas, 1993:645).

Face a estas características, o modelo burocrático foi considerado, a nível instrumental, como o mais adequado para servir como braço executor das políticas decididas pelos governos. A Administração Pública subordina-se, por um lado, ao poder político, a quem presta contas e a partir do qual obtém legitimidade, embora de forma indirecta, por via do

sistema eleitoral a que aquele está sujeito, e a uma matriz legislativa derivada dos Parlamentos. Existe na realidade uma relação muito próxima, quase indivisível, entre a Administração e o poder político, relação essa que é favorecida, mais uma vez, pela especificidade de uma cadeia de comando vertical.

1.1.2. Estados reguladores e Estados em rede na era pós-Estado-Providência

A partir dos finais dos anos 70 do século 20, os Estados viram-se na necessidade de adaptarem as suas formas de governo às novas tendências da competitividade global, assistindo-se ao inevitável apagamento do papel do estado social, ou “positivo”, na terminologia da Majone (1997:141), e no crescimento proporcional do papel do Estado regulador.

O aumento generalizado da despesa pública, para o qual contribuiu o desenvolvimento das políticas sociais características do Estado-Providência, passou a ser considerado como o principal causador do mau desempenho económico sobrevivendo. Também a Administração Pública acaba por ser posta em causa, alegadamente pela sua contribuição para o desequilíbrio das contas públicas, aliada a uma ineficiência crescente e agravada por um relacionamento insatisfatório, mesmo disfuncional, com a sociedade. Segundo Mozzicafreddo (2001:3), o desencadeamento das acções reformadoras da Administração Pública têm geralmente a ver com as seguintes circunstâncias:

- Peso incomportável dos gastos com a vertente social do Estado Providência e com as correspondentes estruturas estatais;
- Complexidade do funcionamento da máquina administrativa;
- Alteração das expectativas e aumento das exigências dos cidadãos;
- Necessidade de aligeiramento das estruturas da Administração e respectiva descentralização.

Independentemente da validade das razões apresentadas pelos críticos do Estado-Providência relativamente a estes e a outros problemas, surgiram movimentos a sugerir um novo tipo de governo que defendesse uma política de privatização do sector público, maior competitividade e em que a função reguladora fosse dominante na economia. Esta tendência, atinge o período áureo com os governos de Reagan e Thatcher, dando-se a inversão das orientações intervencionistas através de uma desregulamentação generalizada.

Nesta nova fase de governação, de tipo intervencionista, dá-se uma diminuição da despesa pública através de privatizações e desregulação, voltando a existir uma fronteira ente o Estado e a economia, embora já não com a mesma intensidade da que se verificara nos

finais do século 19.

Apesar da evolução do Estado empresário para o Estado regulador, ambas as formas acabaram por coexistir, continuando o Estado a deter a capacidade de orientação da economia. A mudança de paradigma consistiu no facto de a satisfação das necessidades colectivas deixar de ser considerada uma prerrogativa exclusiva do Estado passando a ser encarada como um mercado sujeito às leis da oferta e da procura.

Mas alguns dos economistas de pendor neo-liberal pretendiam uma acção ainda mais radical. Segundo estes, todos os sectores deviam ser desregulados, emancipando-se todos os actores – trabalhadores e empresários - dos mecanismos públicos de apoio. O Estado apenas devia garantir aos indivíduos um quadro institucional em que pudessem defender unicamente os seus próprios interesses.

As críticas apontadas a esta corrente realçam sobretudo a natureza das relações entre interesses individuais e interesses colectivos, isto é, põem em causa a convicção de que o interesse individual, ao procurar a melhor vantagem económica para si, convergirá necessariamente com o interesse público. Não é seguro afirmar-se que exista algum mercado que funcione segundo as regras da concorrência, pura e simples, uma vez que a livre concorrência tende à constituição de grupos, á existência de profundas assimetrias na posse da informação e ao aparecimento de situações de abuso da posição dominante. Gonçalves (2007:13) sustenta que o Estado se vê instado a estender a sua acção reguladora a novas áreas, cujas falhas de mercado atingem estratos da população mais indefesos.

Neste enquadramento, a desregulamentação não significa eliminar a regulamentação mas sim substituir a lógica das normas existentes por outras que organizem e enquadrem o funcionamento dos mercados e assegurem o respeito pelos direitos fundamentais dos trabalhadores, pela igualdade de oportunidades e pelo desenvolvimento sustentável. São regras indispensáveis à confiança nos actos do mercado. É nesse sentido que se considera que a regulamentação pode estar ao serviço de um dos aspectos essenciais da democracia – o conceito de normas universais e objectivas, concebidas de forma participada e igualitária.

Assim, pode-se concluir que o recurso ao mercado e à sua “mão invisível” não satisfaz todos os problemas do Estado pelo que cabe a este corrigir essa acção e também completá-la. É nessa acepção que se desenhou um novo estilo de governo, mais aberto e dando espaço a outros actores sociais. No século XX, a partir da década de 80, a designação *Governance*, começa a ser utilizada para designar um processo político no qual o poder já não está concentrado numa poderosa máquina governamental central, mas sim distribuído num amplo leque de instituições, tanto ao nível nacional como aos níveis regional e local, no sector

económico privado (empresas) e ainda na sociedade civil. Neste processo, as fronteiras entre sector público e sector privado tendem a esbater-se. O Estado partilha o seu poder e age em parceria com outros interlocutores, mantendo a sua posição central apenas para coordenar as actividades dos diferentes actores que se influenciam reciprocamente numa matriz em rede, combinando elementos estatais, não estatais, nacionais e globais. Esta participação torna-se mesmo uma forma de legitimação que os governos já não dispensam e que constitui um traço essencial do modelo a que Pitschas (1993:647) chama “Estado cooperativo”.

O conceito de governação fica assim ligado à procura de técnicas mais eficazes e eficientes para a gestão da sociedade num mundo global e incerto, e que tinham por base os métodos utilizados no sector privado. A eficácia passou a constituir um indicador objectivo do grau de desempenho de um governo ou de um organismo, substituindo os anteriormente valorizados critérios processuais. Não obstante esta perda de poder, o Estado acaba por continuar a ser o garante da prossecução do interesse geral.

A evolução que o contexto social impôs ao Estado fez com que este percorresse um caminho desde o Estado burocrático-hierárquico, até ao Estado receptivo, cuja principal função consiste em garantir que o sistema responda às necessidades concretas dos cidadãos. No modelo de *Governance*, a participação/partilha nos processos de tomada de decisão (menos poder intrínseco para o Estado) também constitui um factor de legitimação dos governos. Nesse modelo, que se desenvolveu num contexto de mercado, há interesses na sociedade e os cidadãos organizam-se para defendê-los. Daí que a organização típica das instituições nesta sociedade aberta seja de orientação *bottom-up*. Com o novo modelo de *Governance*, vão poder governar em rede, mais próximos da sociedade civil e dos parceiros económicos, utilizando uma variedade de instrumentos e instituições para alcançar as suas metas. Nesta linha de pensamento, orientar a sociedade implica envolver e conceder autonomia aos actores sociais e, simultaneamente, facilitar a adaptação do Estado à envolvente externa, como em qualquer outros organismo sistémico.

1.1.3. Principais perspectivas teóricas de modernização dos serviços públicos - os modelos gestionários

Durante a segunda metade do século XX, a Administração Pública (AP) adaptou-se aos novos modelos assumidos pelos Estados face às alterações sofridas ao nível das suas novas funções, das responsabilidades assumidas em novas áreas, à partilha do poder e à sua interacção /articulação com os outros sectores da sociedade. Peters (1996:19) classifica os

four emerging models como governo de mercado, governo participativo, governo flexível e governo desregulamentado.

Apesar da multiplicidade de modelos de gestão pública, e muito embora não exista nenhum em estado puro ou, nas palavras de Giaque (2003:574) “abstracções da realidade que nunca devem ser confundidas com a própria realidade”, os estudiosos da matéria identificam três tipos de focagens nas reformas administrativas entabuladas:

- 1) Privatização de serviços anteriormente considerados públicos;
- 2) Racionalização dos serviços associada a uma componente fortemente tecnológica, com vista ao aumento da produtividade;
- 3) Valorização da inovação, com introdução e desenvolvimento de novas técnicas de gestão.

Nos movimentos reformadores das Administrações de ascendente burocrático, acabou por adquirir relevo a abordagem de tipo gestor que se caracteriza, num primeiro nível, pela introdução de uma lógica de mercado no sentido de conter a despesa pública. Trata-se de um processo que incluía aplicação de técnicas de gestão privada à gestão pública. Daí, numa primeira fase, valorizarem-se a desregulamentação e a privatização de sectores do serviço público tradicional, nomeadamente de âmbito social, e a aproximação ao modelo empresarial de gestão, com fortes preocupações em termos de medição do desempenho, estabelecimento de metas, critérios de racionalidade económica e financeira e focalização na eficiência e na eficácia.

A reforma assume características dos vários modelos, em proporções diversas, prossegue pelo terreno próprio de cada Administração, fazendo depender o seu percurso e a sua velocidade dos acidentes e características desse mesmo terreno. Para Pollit e Bouckaert (2000:60) “os traços definidores do regime político-administrativo vigente exercem uma influência significativa tanto na escolha do modelo de reforma a adoptar como na exequibilidade da sua implementação” ou o que é desejável *versus* o que é exequível.

As vertentes mais frequentes dos movimentos reformadores do modelo burocrático instalado nas Administrações ocidentais e que, em comum, tiveram a perspectiva centrada no cidadão são, basicamente:

- O *New Public Management* e
- O *New Public Service*.

Ao binómio lógica de mercado / gestão de tipo empresarial, com representação vincada no primeiro modelo indicado, junta-se o factor de índole social característico do segundo modelo. Trata-se de uma vertente mais próxima de preocupações sociais, em que os governos

tomam um novo posicionamento no que diz respeito ao papel do cidadão face às funções do Estado. Com base neste traço distintivo, formou-se a dicotomia entre “modelos predominantemente gestionários” (anos 80) e “modelos predominantemente participativos” (anos 90).

Nos modelos predominantemente gestionários, o cidadão é encarado como um cliente, podendo decidir entre os serviços prestados pelos vários organismos públicos, onde há competição entre eles, ou os dos serviços privados.

Nos modelos predominantemente participativos, os cidadãos já não são encarados como clientes mas como parceiros da vida pública, e mesmo co-produtores de políticas públicas, com responsabilidades partilhadas, que dialogam com o Estado e a quem se tem de prestar contas (*accountability*). A preocupação pela qualidade e pela eficiência dos serviços públicos torna-se uma constante. Ao contrário do que acontece com os modelos predominantemente gestionários, que são entendidos como catalizadores das desigualdades sociais devido à sua prática acentuadamente economicista, o modelo participativo é entendido como o mais próximo da defesa dos direitos e deveres da cidadania.

New Public Management

O modelo reformador que se designou como *New Public Management*, ou “nova gestão pública”, distingue-se pela sua natureza conservadora que defende a privatização de áreas tradicionalmente cometidas ao sector público. Este modelo, que teve como arautos mais conhecidos Margaret Thatcher no Reino Unido e Ronald Reagan nos EUA³, foi largamente aplicado na década de 80, especialmente na Europa, nos EUA, na Nova Zelândia e Austrália.

No modelo da nova gestão pública assiste-se à incorporação, na actividade administrativa, de uma lógica de mercado com as técnicas de gestão empresariais com vista à redução da despesa do Estado. Estas técnicas caracterizam-se pela profissionalização da

³ As teses de “*reinventing government*”. Nos EUA, nos anos 90, Al Gore e Bill Clinton iniciaram uma batalha administrativa com o lema “Menos Estado, melhor Estado” tendo por base as teses de *reinventing government*, ou de reinvenção do governo, baseadas na obra de Osborne e Gaebler (1992). Esta variante veio a constituir a imagem de marca da reforma administrativa norte-americana. Basicamente, esta teoria renegava a alienação de serviços do Estado a favor da iniciativa privada. O seu traço fundamental consistia na desregulação da Administração e, por essa via, na responsabilização dos funcionários (*empowerment*) aos quais, por estarem mais próximos dos cidadãos e das suas questões, possibilitavam uma actuação mais eficaz e uma interacção mais fácil. Os processos deixaram de constituir uma meta, focando-se a atenção nos resultados, através de uma nova atitude que valorizava a inovação e a flexibilidade.

gestão, pelo estabelecimento de objectivos, metas e medidas de desempenho, pela ênfase nos resultados, pela privatização de funções públicas, com redução do número de funcionários e pela fragmentação em pequenas unidades administrativas, ou agências. Diversos autores defendem que as técnicas do sector privado não podem simplesmente ser transpostas, de forma linear, para a gestão do sector público na expectativa de se obterem os mesmos resultados. Segundo alguns estudiosos, a ocorrência de tais práticas justificam os reveses verificados nas experiências reformadoras de índole empresarial aplicadas à Administração Pública. A principal distinção a ter em conta é precisamente a finalidade de cada um dos sectores. No sector público, a actividade visa o bem comum velando pelo interesse geral e visa a administração de necessidades públicas, que são inerentes à vida plural, em sociedade. Na gestão privada tal premissa não se verifica pois os bens a gerir são privados. Como tal, a actividade pode visar sobretudo o lucro, numa perspectiva individual, precisamente oposta ao que preconiza Denhardt (2003:3) “O Estado não deve funcionar como se fosse uma empresa à procura de lucro mas sim como uma entidade que promove a democracia”.

Diferentes são também os valores de primeira linha num e noutra sectores. No sector público, a gestão não se reduz a uma orientação em prol do aumento da eficácia e do rendimento do trabalho, devendo também respeitar a legalidade e a legitimidade, a justiça social, a integridade, a prestação de contas ou *accountability*, a igualdade e a equidade que constituem valores essenciais do serviço público. No sector privado dominam princípios como eficiência e competitividade que vão influenciar directamente os resultados económicos.

Tavares (2004:387) exprime a opinião de que “a gestão pública é, e tem de ser, muito mais exigente do que a gestão dos bens e interesses próprios. Na gestão pública responde-se perante os outros, e há que observar procedimentos que assegurem a concorrência, a igualdade dos cidadãos, a transferência e a legalidade, no sentido lato”. Daqui retira-se que, aos princípios da boa administração presentes na gestão empresarial, deve juntar-se, em gestão pública, outras exigências, ao nível da satisfação das necessidades colectivas, ao nível de procedimentos, ao nível financeiro, etc. Há que lutar contra preconceitos que, a este respeito, estão enraizados na sociedade. Na verdade, nem a aplicação de modelos de gestão empresarial na Administração Pública é, de *per si*, sinónimo de boa gestão, nem a aplicação dos princípios burocráticos traduzem-se, inevitavelmente, em actos de gestão danosa.

Para Pitschas (2003:42) “não existe nenhuma razão para nos descartarmos totalmente do modelo burocrático”. Este autor defende que, em qualquer reestruturação ao modelo de administração burocrática, as alternativas gestionárias (NPM) devem ser adaptadas caso a

caso mas preservando sempre um conjunto de princípios, donde se destacam a orientação para o utente do serviço público, o incremento da competitividade entre serviços, a deslocação dos níveis de decisão para estruturas mais próximas dos utentes e a adopção de estratégias de racionalização dos recursos. Ainda segundo o mesmo autor, a nova gestão pública deve recuperar elementos do modelo burocrático que reconhece como essenciais à “boa governação” (Pitschas, 2003:41):

Por um lado, os esforços das autoridades burocráticas podem ter mais êxito porque mantêm a unidade do comando e a coordenação das actividades administrativas. Ao mesmo tempo, a forma burocrática do procedimento administrativo e as estruturas burocráticas da organização interna asseguram a uniformidade e o controlo jurídico. Além disso, uma elevada especialização funcional graduada aumenta a eficiência e a produtividade da administração pública (...). E, por último, a relação impessoal garante o tratamento imparcial e o julgamento objectivo de todos os cidadãos.

Nesta matriz entronca aquilo a que Giauque (2003:568) chama “burocracia liberal” precisamente para enfatizar que aos novos modelos gestionários subjaz o tradicional modelo burocrático. Defende este autor que a introdução de princípios e de técnicas de mercado nas organizações públicas, e ao instigar a competitividade entre os serviços públicos e entre os funcionários públicos, que são levados a comportarem-se como se fossem trabalhadores do sector privado, será possível reduzir os custos da organização e produzir mais utilizando menos recursos (princípio da eficiência).

New Public Service

Com o advento do Estado em rede, mais participativo, como vimos, surgem posições críticas à vertente economicista do modelo NPM, designadamente pela falta de adequação dos instrumentos de gestão empresarial a certos requisitos da gestão pública. De acordo com essas posições, um sistema estruturado a partir do primado do mercado e do lucro, como acontece na gestão pública de índole empresarial, deve dar lugar à prevalência de uma preocupação social, mais consentânea com o serviço público. Para Denhardt (2003:27), a génese e o desenvolvimento, a partir da década de 90, do modelo que viria a ser conhecido como *New Public Service* (NPS) foram influenciados por movimentos, teorias e ideias de natureza social, associadas à cidadania democrática e a perspectivas humanistas.

Muito do que atrás foi referido, relativamente às características do modelo governativo *Governance*, aplica-se igualmente ao NPS. Em primeiro lugar, é de realçar que a Administração Pública de modelo NPS é orientada para os cidadãos, assumindo-se que está

ao serviço destes e que deve atender, sobretudo, ao interesse público, a factores de equidade e de justiça social, a padrões de qualidade, sem descurar o princípio da legalidade. No NPS, os cidadãos são encarados como pares de um processo de governo democrático, e não apenas como utilizadores e muito menos como clientes. Mintzberg (1996, citado por Denhardt, 2003:60), refere “Não sou um mero cliente do governo. Espero qualquer coisa mais do que um longo braço comercial e qualquer coisa menos do que o encorajamento ao consumo”.

A valorização do cidadão que está no centro das atenções da AP, com quem esta dialoga e a quem presta contas, pode considerar-se um dos traços caracterizadores do NPS. Esta oportunidade de interacção vai precisamente possibilitar uma conciliação do que se entende por interesse público para a Administração e para o cidadão, constituindo como que uma alavanca para a cooperação, como Denhardt (2003:79) sublinha: “O interesse público resulta do diálogo sobre valores partilhados, mais do que do somatório de interesses egoístas individuais”.

Recordemos que, no modelo burocrático, as posições díspares entre Administração e cidadãos relativamente à noção de interesse público constituíam um dos pontos de discórdia geradores de desconfianças e de comportamentos disfuncionais. É importante distinguir que, no modelo NPS, o objectivo consiste precisamente em ir além dos interesses próprios, fazer a sua análise e síntese e concluir qual o interesse público. É mais uma vez o sentido *bottom up* a funcionar, em que emerge da sociedade, em diálogo uma visão do que ela própria pretende construir, segundo métodos próprios de uma democracia participativa.

Outro traço distintivo do NPS relaciona-se com a prestação de contas (*accountability*) e responsabilidade devida pela Administração na sua relação com os cidadãos. Contrariamente ao que acontecia no modelo burocrático em que a prestação de contas dos funcionários, perante o poder político, assentava na actuação conforme a lei, as normas e os procedimentos, tanto no NPM como no NPS a *accountability* faz-se perante os cidadãos, muito embora no primeiro a importância deste aspecto seja relativizada no caso da privatização de funções públicas. Quer num quer no outro, dá-se relevância à produção de resultados, residindo a diferença entre ambos os modelos no conceito subjacente pois que, enquanto no modelo NPM realçam-se os *inputs* financeiros e de recursos humanos, isto é, em termos de quantidade (independentemente da qualidade), no NPS valorizam-se os impactos ao nível da melhoria dos padrões de vida dos cidadãos.

A *accountability* encontra-se no centro de um novo paradigma que se reconhece no NPS e que consiste na natureza política de alguns aspectos em presença, como sejam a cidadania democrática e participativa. O próprio processo de partilha entre Administração e cidadão

acaba por legitimar uma Administração que, dantes, não tinha contacto com a fonte da legitimação, isto é, com a vontade dos cidadãos, independentemente da forma como ela é expressa. Este processo dá acesso a uma nova linha de legitimação administrativa, mais directa, e que vem complementar a anterior via de legitimação decorrente, por um lado, da actuação baseada na legalidade e, por outro lado, derivando indirectamente da eleição do poder político.

Outra característica que distingue o NPS consiste no modelo de liderança que lhe é mais adequado, face ao tipo de sociedade em rede em que se enquadra. Já não lhe servem as tradicionais lideranças hierárquicas, de modelo *top down*, incapazes de reagir a um mundo globalizado e competitivo, formado de interdependências e requerendo atitudes criativas e inovadoras. O modelo de gestão NPS é inerente à ideia de lideranças participadas e partilhadas em que os parceiros trabalham em conjunto no sentido de escolherem o caminho a seguir, organizando a respectiva visão. Essas escolhas não se podem basear apenas numa lógica de custo-benefício, devendo a liderança sujeitar-se igualmente a princípios humanistas incluindo valores públicos. No NPS, a liderança deixou de ser vista como uma prerrogativa de altos cargos públicos, uma manipulação de indivíduos ou de incentivos para passar a ser uma função e uma responsabilidade comum na organização e na comunidade.

Ao contrário do que acontece no modelo NPM, em que as agências governamentais e os respectivos funcionários são incentivados a agir como se fossem eles próprios empresários e donos dos recursos públicos em contexto de mercado, no NPS, os gestores públicos reconhecem que o seu papel é servir os concidadãos sem submetê-los a decisões e controlos arbitrários. Servir os cidadãos inclui, por um lado, ouvi-los e, por outro, partilhar informação e conhecimento, numa perspectiva pedagógica, dando oportunidade a que as pessoas identifiquem valores e formem a sua visão do mundo numa perspectiva do bem comum.

1.1.4. Novas tendências na relação entre Administração e cidadãos em ambiente de *governance* – das disfuncionalidades burocráticas às estruturas partilhadas

A cidadania é um dos temas mais ligados à mudança da Administração Pública. Em todas as reformas, o cidadão ocupa o lugar central das estratégias políticas e eleitoralistas. Ele é, simultaneamente, causa e efeito dessa mudança. Causa, porque é o motor das transformações efectuadas sendo em seu nome que essas mesmas transformações se processam. Efeito, porque a condição da cidadania enriquece-se e amplia-se como resultado da centralidade que se lhe atribui no contexto das reformas. Nesta perspectiva, parece que Administração e cidadão, como resultado de um caminho pré-definido, estariam condenados a

entenderem-se, a relacionarem-se, a unirem os seus destinos em estruturas civilizadas de co-administração, conforme preconizam as teses defendidas por Denhardt (2003:113), Farrell (2000:36) e Stivers (1990:248).

Não é esta, porém, a linha de pensamento de outros autores que contestam a pureza das intenções quanto à noção de *interesse público*, tanto por parte da Administração como por parte dos cidadãos. Se o cidadão pode, e deve, exigir à Administração que cuide dos seus direitos, também deve, em igual medida, ser exigente relativamente ao cumprimento dos seus deveres. No fundo, o que está aqui em causa é a desconfiança mútua quanto à isenção do entendimento que a outra parte atribui ao *interesse público*, que se suspeita estar contaminada por interesses particulares. *Interesse público* e *interesse do conjunto dos cidadãos* deveriam ser sinónimos, mas não é assim porque frequentemente os interesses individuais e egoístas são dominantes.

Alguns autores, incluindo Pitschas (2003:43), consideram que o modelo NPS constitui como que uma terceira via entre o modelo burocrático e o modelo gestor NPM, pois conserva em si mesmo os factores mais positivos e mais relevantes, que se podem considerar como “boas práticas” correspondentes aos modelos de gestão que o precederam.

Na realidade, esta perspectiva define uma gestão NPS assente não só em normas de transparência, de *accountability*, de participação e de equidade, que pretendem minorar as disfuncionalidades apontadas ao modelo weberiano, mas também salvaguarda, ou recupera, princípios positivos do modelo burocrático que valorizam a legalidade, o saber, ou conhecimento administrativo, como já foi referido. Conjugando os dois modelos, o burocrático e o gestor, tenderemos para uma administração racional, com um pensamento de tipo empresarial mas simultaneamente imbuída de um espírito democrático, valorizando fortemente a cidadania e o interesse público. De acordo com alguns autores são precisamente os valores recuperados do modelo burocrático que vão funcionar como compensação face aos desequilíbrios provocados pela lei do mercado.

No novo quadro de legitimidade administrativa assiste-se a um processo de *empowerment* tanto dos cidadãos como dos próprios funcionários públicos, com a atribuição da responsabilidade conjunta pela identificação dos problemas e pela implementação de soluções. Este processo, apenas alcançável a partir de uma plataforma de entendimento que reproduz uma noção concertada do conceito de “interesse público”, constitui-se por via de direitos mas também, e sobretudo, de responsabilidades.

Aos cidadãos assiste o dever de participação nos processos de tomada de decisão da Administração, exprimindo as suas necessidades. Trata-se de um movimento que só se pode

concretizar com cidadãos activos, dispostos a passar de administrados passivos ao pleno exercício de uma cidadania participativa. Stivers (1990:247) defende mesmo que a legitimidade administrativa advém de uma cidadania activa. O papel do cidadão no novo modelo de governação (*Governance*) e de gestão pública (NPS) implica, não só um maior protagonismo, como uma acrescida envolvência e interacção com a Administração na definição e implementação das políticas públicas, através de um processo de tomada de decisão participada (Farrell, 2000:33).

Todavia, parece caber à Administração a transformação mais profunda pois, além de ter de rever o seu próprio papel no sentido de perceber as necessidades dos cidadãos e promover a adequação das suas respostas, terá de envolver esses mesmos cidadãos na construção de relações colaborativas e de confiança e criar processos e espaços para o debate público. Tais responsabilidades só poderão ser assumidas por funcionários empenhados e motivados.

Nesta actuação está implícita uma nova forma de olhar o “poder” da Administração sobre os administrados. Em primeiro lugar, os funcionários reconhecem, sem margem para dúvida, o protagonismo dos cidadãos enquanto destinatários privilegiados da acção pública. Assim sendo, os funcionários passam a actuar em consonância com um profundo compromisso para com os ideais do serviço público e de promoção da cidadania democrática. Em segundo lugar, assiste-lhes um dever de rigor e firmeza na fase de identificação do interesse público, pois há que proceder à selecção dos vários interesses segundo uma perspectiva de bem comum.

Um outro aspecto importante a ter em conta nesta forma de gestão, consiste nos processos de partilha de informação, base indispensável à emissão de juízos de suporte à decisão por parte dos cidadãos e que não podem ficar apenas na posse dos funcionários.

Aos funcionários públicos vai ser também requerido que assumam um papel de mediadores e facilitadores na resolução de problemas, ao invés da sua anterior função de controladores e meros prestadores de serviços no modelo de gestão burocrática. Trata-se de uma função que decorre do ambiente de sociedade em rede, em que o governo age concertadamente com grupos e com instituições da sociedade civil em busca de soluções para os problemas que se colocam, a Administração Pública vai também ser chamada a participar no processo.

Nesta linha em que cidadãos e altos funcionários estão em posição de trabalhar juntos para definir e resolver problemas comuns de um modo participado, vai ser necessário promover espaços que proporcionem o desenvolvimento do diálogo entre Administração e cidadãos, onde estes se possam fazer ouvir e onde toda essa acção colaborativa possa vir a

acontecer. Segundo Denhardt (2003:78) “os funcionários têm uma responsabilidade importante e única que consiste em envolver os cidadãos e criar oportunidades e espaços para o debate público”, dando ocasião a que estes percepcionem que o interesse público é a autêntica prioridade da Administração e fomentando assim laços de confiança e de aproximação.

O modo como se vai organizar a rede de interacções no modelo de gestão pública NPS é classificado por uns como co-administração por via do *empowerment* do cidadão (Farrell, 2000:36) e, por outros, como co-produção (Denhardt, 2003:113) e Stivers (1990:248). Enquanto que o termo co-administração refere-se a estruturas partilhadas por funcionários e cidadãos, ao nível, por exemplo, da estrutura directiva de uma escola, a co-produção é uma expressão que abarca situações mais diversificadas embora todas elas concorrendo para uma finalidade comum, traduzindo comportamentos de responsabilidade partilhada e de confiança mútua. A co-produção pode abarcar, por exemplo, a sequência completa de acções para a implementação de uma política pública, desde a fase de identificação do interesse colectivo, passando pela fase de normalização e por fim de implementação.

1.2. Reforma ou modernização - a necessária gestão da mudança

Ao longo das últimas décadas, os vários governos aderiram, com mais ou menos entusiasmo, mas de modo contínuo, a um processo de reforma da Administração. Independentemente da respectiva matriz ideológica, os Estados da sociedade ocidental lançaram programas de modernização e racionalização para a Administração Pública.

Peters (2001:47) tenta explicar as razões para a perseverança com que tantos governos de diferentes quadrantes políticos, de tantos países, e durante tanto tempo, prosseguem o ideal de mudança através da reforma das respectivas Administrações, invulgar no tradicional imobilismo desse sector. Uma das explicações possíveis para o elevado número de diferentes soluções exploradas residirá na falta de capacidade em apontar uma solução única, um caminho seguro e previsível para obtenção dos resultados esperados com as mudanças na Administração. Segundo a visão de outros autores, que estabelecem um paralelo entre o sucesso das reformas e os respectivos fundamentos em aspectos histórico-culturais, não há soluções provadas mas sim caminhos e alternativas a explorar, e a encontrar, caso a caso. Encontram-se neste caso Pollitt e Bouckaert (2000:93) e também Rocha (2000:37) que, nas suas interpretações sobre as motivações para a coexistência de tantos modelos de modernização (quase tantos quantas as administrações envolvidas), argumentam com o alinhamento que o movimento reformador de cada Estado deve estabelecer com a sua própria

tradição político-administrativa. Pitschas (2001:66) parece comungar destas posições, ao fazer corresponder o nível de concretização das reformas ao grau de congruência, ou de ligação interna, estrutural, à cultura da envolvente (país, organização, etc.). Tal interpretação releva do conceito que Pitschas (2001:66) apresenta para o termo: “Modernização do Estado e da Administração Pública é um processo administrativo-cultural, moldado pela tradição, que exige o desenvolvimento de um conceito próprio de modernização”.

Como referimos no ponto 1, os modelos de gestão pública apresentam-se, uns em relação aos outros, com maior ou menor grau de continuidade. Nuns casos assentam num novo paradigma, em ruptura com a concepção anterior, como por exemplo na transição do modelo burocrático para o NPM. Noutros casos, como no modelo NPS, apenas se pretende introduzir melhorias numa perspectiva de continuidade com o modelo burocrático de base. As noções de “reforma” e de “modernização administrativa”, tantas vezes usadas aleatoriamente parecem, cada uma delas, querer traduzir o grau de profundidade da mudança a implementar. Bilhim (2000:33) ilustra os conceitos através da aplicação à própria realidade portuguesa. Considera um primeiro momento, consubstanciado pelo Decreto-Lei nº 135/99, de 22 de Abril, em que à Administração, de modelo burocrático, foram aplicadas uma série de medidas e técnicas de melhoria, de alterações ou adaptações por etapas, relativamente superficial, sem continuidade, em “pequenos passos”. Este foi um movimento de “modernização administrativa”, em que o termo “modernização” assume a acepção de recente, actual, muito ligado à inovação introduzida com as novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC).

O conceito de “reforma” reporta-se a uma situação de ruptura, em descontinuidade com o passado, marcada pelo início de um novo paradigma, mais semelhante à fase reformatória introduzida na Administração Pública pelo XVII Governo Constitucional.

Do que foi referido parece resultar que, quer se trate de um processo de “modernização” ou de um processo de “reforma” ambos implicam “mudança”. Um segundo aspecto a retirar é a ligação do sucesso da mudança quer á cultura envolvente (nacional, organizacional, etc.), quer aos aspectos da comunicação.

Nesta segunda parte do primeiro capítulo fazemos uma breve revisão da literatura sobre a mudança organizacional e a gestão da mudança nas organizações. Este é um aspecto relevante para a problemática do nosso trabalho, porque há que assegurar, da parte dos funcionários, uma receptividade que contrarie a constatação de Rocha (2001:74): “A mudança de estruturas sob a forma de lei, pouco ou nada altera o funcionamento dos serviços. A

experiência tem demonstrado que as reformas são absorvidas e a lei enviesada pelos agentes administrativos quando não participam na mudança”.

Na nossa abordagem será prevalecte a questão da gestão da mudança como forma de ultrapassar resistências naturais e, dentro desta, os aspectos ligados à cultura e à comunicação da organização.

1.2.1. Modelos teóricos aplicados à mudança organizacional

Quando, no ponto anterior, distinguiu-se entre as noções de “modernização” e “reforma administrativa” recorreu-se à classificação referida por Bilhim (2008:423) quanto aos tipos de mudança organizacional. Segundo o grau de profundidade com que é implementada, a mudança pode ser incremental ou profunda. A mudança incremental não altera substancialmente as premissas da organização, porque não actua ao nível dos seus fundamentos. É de carácter operacional, dizendo respeito, por exemplo, a novos sistemas, procedimentos, estruturas ou tecnologia, os quais terão um efeito de curto prazo na actividade da organização, mas cujo efeito sobre o comportamento da organização é de extrema importância. Na mudança profunda, também chamada estratégica ou radical, o que muda são as raízes, a cultura, enquanto conjunto de normas, valores e crenças. As alterações exigem uma ruptura relativamente à situação anterior da organização, isto é, implicam uma descontinuidade radical com as condições anteriores do seu funcionamento. Trata-se de uma mudança de tipo estratégico, atingindo as características mais importantes da relação da organização com a envolvente, as quais terão um efeito profundo e de longo prazo na actividade da organização (Bilhim, 2008:431).

Para o desenvolvimento do capítulo 3 é importante referir dois tipos de abordagem ao processo da mudança organizacional: a mudança episódica e a mudança contínua. A estratégia da mudança episódica, proposta por Kurt Lewin, foi um dos primeiros modelos sobre a mudança organizacional, caracterizando-se por ser pouco frequente – daí a sua designação, descontínua e intencional. Este tipo de mudança acontece em períodos de desfasamento entre a capacidade de resposta da organização e as exigências da envolvente, daí resultando um deliberado corte radical com a anterior forma de funcionamento da organização. A mudança episódica segue uma lógica de mudança por substituição daquilo que existe por algo completamente novo e ocorre em três etapas (Schein, 1999, citado por Nascimento, 2003:77). Numa primeira fase, essencialmente cognitiva, há o reconhecimento da motivação para a mudança, provocada por uma insatisfação com o estado actual (“descongelamento”). A segunda fase é caracterizada pelo desenvolvimento de novos valores, atitudes,

comportamentos e aprendizagem de novos conceitos (“mudança”). A terceira fase consiste na interiorização dos novos conceitos e significados conducentes a um novo comportamento organizacional (“recongelamento”). Se os novos conceitos forem os adequados serão aceites pelos indivíduos e pelo grupo, passando a constituir uma nova ordem. Se o resultado for o inverso, o indivíduo ou o grupo tendem a ignorá-lo, mantendo a norma ou o comportamento anterior.

Weick e Quinn (1999, citados por Nascimento, 2003:79) contemplam um segundo tipo de mudança, denominada “contínua”, “incremental” ou “evolutiva”, assente num processo de evolução permanente, sustentado em ciclos curtos, progressivos e localizados, de adaptações e alterações através das quais a organização se adapta à realidade envolvente, em permanente mudança. Uma vez que este processo é ininterrupto, não tem início nem fim, torna-se necessária uma gestão participativa, de maneira a que o rumo da mudança seja o desejado. A mudança contínua segue uma lógica de mudança por melhoria e aperfeiçoamento do já existente.

1.2.2. Factores de resistência à mudança: comunicação e cultura organizacional

O factor comunicação

Para muitos autores, incluindo Schein (1986, citado por Bilhim, 2008:22) e Blau (1971:128) a definição de “organização” tem associada a presença de indivíduos na prossecução de um conjunto de objectivos⁴. Na realidade, os indivíduos são um factor da existência da organização, mas são igualmente um dos factores da resistência à mudança organizacional.

Sobre este tema é importante ter em conta as conclusões de Teixeira (2003:70) a propósito de um estudo sobre a “Atitude dos funcionários face à Modernização da Administração Pública”. Uma das barreiras à mudança promovida pela modernização administrativa reside naquilo a que a autora identificou como um “fosso” entre as intenções e as práticas no que diz respeito à participação dos funcionários na modernização da

⁴ Para Blau uma organização “é um sistema de mobilização e coordenação de esforços de vários grupos, tipicamente especializados, para a consecução de objectivos comuns. Ainda que uma organização não possa existir sem os indivíduos que a compõem, têm características que não se identificam com as dos seus membros – o seu tamanho, para citar o exemplo mais óbvio”. Já Schein entende que a organização é uma “coordenação racional de actividades de um certo número de pessoas, tendo em vista a realização de um objectivo ou intenção explícita e comum, através de uma divisão do trabalho e funções, de uma hierarquia de autoridade e de responsabilidade”.

Administração. Quer isto dizer que, apesar de exprimirem uma grande receptividade à ideia de modernização administrativa, o mesmo já não se passa quando analisadas as suas intenções de participar em medidas concretas. Uma segunda conclusão do estudo de Teixeira aponta para o “baixo grau de conhecimento geral acerca das medidas de modernização em análise”, sendo que “quanto maior o grau de conhecimento acerca das medidas de modernização, mais positiva é a atitude dos funcionários públicos”.

Esta conclusão introduz neste trabalho um novo aspecto da resistência à mudança, desta vez baseada na falta de comunicação segundo duas componentes: informação e participação. Teixeira (2003:49) realça a inevitabilidade de se proporcionar mais informação aos funcionários e a necessidade de requerer a sua participação, ouvindo-os sobre os planos de mudança. Cada vez mais, afirma, a mudança terá de ser um processo negociado, participado, integrando os contributos dos funcionários públicos (interesses, ideias, experiências, etc.). A autora conclui que “existe na Administração Pública portuguesa um défice de participação /comunicação que importa esbater gradualmente e que passa por reformas ao nível da autonomia e responsabilização dos agentes e pela introdução de novas formas de gestão e de organização do trabalho que estimulem a participação dos funcionários e a fluidez da informação”.

O factor cultura organizacional

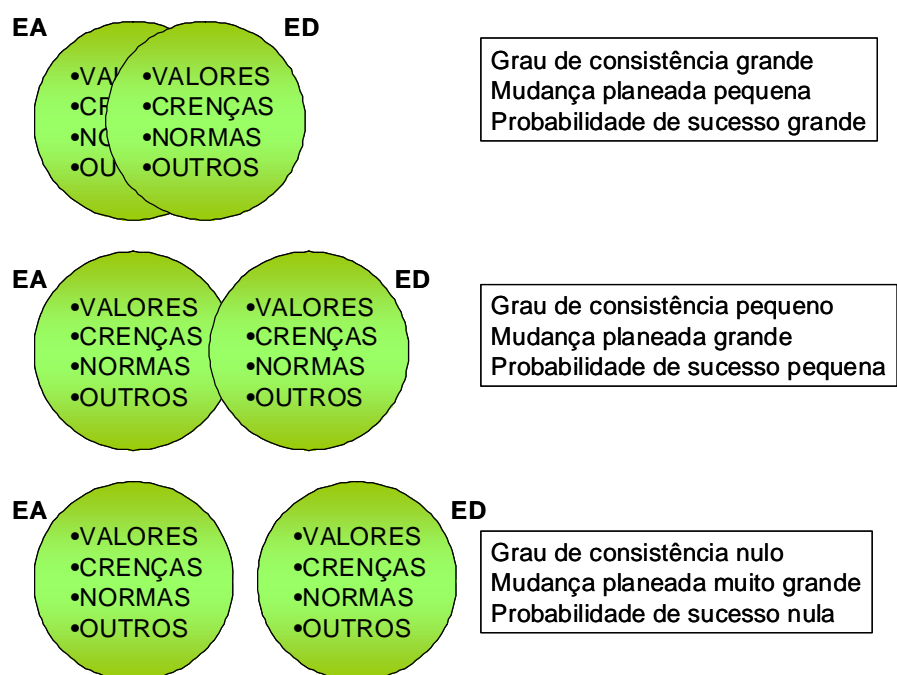
A mudança da cultura organizacional⁵ é um factor a ter em consideração no processo de intervenção organizacional. A subvalorização da alteração dos valores e das expectativas dos indivíduos e da organização traduz-se num aspecto nevrálgico para o sucesso da intervenção. Frequentemente, as organizações não conseguem concretizar as suas tentativas de melhoria simplesmente porque não executam uma adequada integração da abordagem à mudança da cultura organizacional (Cameron e Quinn, 2006:83). Nos organismos públicos os processos de mudança tendem a ser incrementais ou reactivos e resultam, geralmente, de alterações na envolvente externa: inovações tecnológicas, alterações de valores e de relações de poder, alterações legislativas, alterações nas relações laborais. No entanto, se estas estratégias não envolverem uma mudança que abranja a cultura organizacional, haverá poucas hipóteses de a organização vir a apresentar efectivas e duradouras melhorias no desempenho.

⁵ Hofstede (2003:210) define cultura organizacional como a “programação colectiva mental que distingue os membros de um grupo ou categoria de outros e, conseqüentemente, programação colectiva mental que distingue os membros de uma organização de outra”.

Segundo Giauque (2003:569), “as organizações definem-se segundo três dimensões: a estratégia, a cultura e a estrutura. Todavia, reconhece às organizações públicas traços que as distingue das organizações privadas, como sejam, uma dimensão política, uma dimensão legal, ou jurídica que, por sua vez, justificam uma cultura específica. Giauque atribui um papel de relevo ao “serviço público”, ou “espírito de missão pública” que reconhece simultaneamente como condicionador e como parte integrante da cultura organizacional.

A gestão da mudança implica uma “cultura de mudança”, partilhada activamente por todos os intervenientes no processo, implicando que cada indivíduo pense e actue articuladamente. Esta dependência directa entre a mudança de cultura e o desempenho organizacional justifica-se porquanto, se os valores, as orientações, as definições e as missões permanecerem inalteráveis – mesmo quando os procedimentos e as estratégias se alteram – a organização rapidamente retorna ao *status quo* (mudança episódica). Sem uma alteração na missão, nos valores e nas expectativas da organização, a mudança será sempre superficial e de curto prazo.

Fig. 1.1.: Mudança organizacional vs. cultura organizacional



Fonte: Rodrigues (2002:39)

Legenda: EA: Estado actual; ED: Estado desejado

Na perspectiva de Rodrigues (2002:37-38), a mudança de cultura é um processo difícil e, assim, o que há a fazer nas organizações é proceder a um realinhamento. Na Fig. 1.1. reproduz-se graficamente esse processo de alinhamento entre a cultura organizacional no

estado actual e no estado futuro, com três variantes de intensidade. Em cada nível de apresentação, a área comum representa o grau de consistência. Se a área comum é grande, o grau de consistência é também grande, mas estaremos perante uma pequena mudança, porque os novos valores estarão muito próximos dos antigos. Por outro lado, a probabilidade de sucesso na concretização da mudança é grande porque não se verificam rupturas com o passado. À medida que aumenta a distância entre novos e antigos valores, vão decrescendo as hipóteses de sucesso. Ao conceber um processo de mudança organizacional é crucial dominar previamente a respectiva cultura organizacional, já que a sua probabilidade de sucesso encontra-se associada à consistência do elo com os aspectos culturais existentes na organização.

1.2.3. A gestão da mudança organizacional

Tal como num sistema, as organizações tendem para o equilíbrio, gerando elas próprias a energia necessária para quebrar a inércia, isto é, eliminar ou limitar a mudança e repor o equilíbrio perdido. Introduzir a mudança não é uma tarefa simples, precisamente porque quando se actua sobre um segmento vai-se alterar o equilíbrio (ou congruência) dos restantes segmentos. O valor do equilíbrio é fundamental nas teorias de gestão da mudança. Senão veja-se também Pettigrew e Whipp (1993:8), no seu modelo dos “sistemas abertos de aprendizagem”, onde apresentam a “coerência na mudança”, correspondente à “congruência”, como o factor mais complexo.

Devido a esta dificuldade, autores como Rodrigues (2002:36) reconhecem que, hoje em dia, qualquer organização tem de construir a sua própria estrutura de gestão da mudança, tem de aprender a questionar-se permanentemente sobre todos os aspectos do seu *modus operandi*, isto é, ao nível de cada política, de cada procedimento, de cada processo, de cada resultado. Este autor introduz mesmo o conceito de “vocação para a mudança” no sentido em que, na actual sociedade global, é preciso que a organização esteja preparada e tenha vocação para as constantes mudanças que vão passar a ser a norma.

Vários autores, incluindo Nadler (1993:88) e Rodrigues (2002:37), baseiam a sua visão para um processo de mudança de sucesso na presunção de que é indispensável ter o conhecimento prévio de duas questões, ou pontos-chave:

- A) Como é a organização ou qual é o seu estado actual?
- B) Como deve ser a organização ou qual o estado desejado para a organização?

A resposta à primeira questão passa pelo conhecimento dos seus valores, crenças e normas, isto é, dos aspectos culturais da organização.

Em relação à segunda questão, que corresponde às forças exógenas à organização, é preciso ter o conhecimento das necessidades da envolvente externa, como sejam, as políticas sectoriais, as necessidades expressa pelos cidadãos, do mercado, da tecnologia disponível para a gestão, do planeamento, da produção dos bens e serviços e, principalmente, conhecer as capacidades, as tendências e a vocação da organização para atingir o novo estado. “Para que haja uma mudança organizacional é necessário que haja pressão interna ou externa; reconhecimento por parte da liderança e empenhamento; definição do conteúdo e planeamento; estratégia de implementação e uma metodologia eficaz de avaliação (Bilhim, 2008:425).”

Para Nadler (1993:88), implementar a mudança significa, basicamente, fazer avançar a organização de determinado estágio do tempo presente – ponto A – onde funciona de determinada forma, para um futuro desejável – ponto B – onde, idealmente, funcionará de outra forma. O período entre o ponto A e o ponto B é o ponto C que representa o estado de transição ou de concretização da mudança. Em termos gerais, a mudança envolve as seguintes fases:

- Fazer um diagnóstico correcto da fase actual – ponto A
- Traçar uma imagem da fase futura – ponto B
- Fazer deslocar a organização de A para B através de um período de transição – C
- Gerir o período de transição.

A etapa em que se vai desenvolver no terreno - a implementação da mudança - é reconhecida por Nadler (1993) como um ponto crítico, susceptível de influenciar o sucesso do projecto. Assim, vai requerer a convergência de todas as atenções consubstanciadas num “plano de gestão da mudança” ou “plano do período transitório”. Para essa etapa, no Quadro 1.1. reproduz-se a identificação do autor sobre os problemas que geralmente se encontram associados aos componentes organizacionais sintetizados, acompanhados das respectivas propostas de solução.

Quadro 1.1.: Modelo de gestão do período transitório no ciclo da mudança organizacional

Problema	Componente organizacional envolvida	Soluções áreas de intervenção
Resistência à mudança	Pessoas	<p>Acções para motivar a mudança de comportamento nos indivíduos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar descontentamentos com a actual situação 2. Promover a participação na mudança 3. Recompensas ou incentivos 4. Tempo e oportunidade para a transição
Controlo	Aspectos organizacionais formais	<p>Acções para gerir o período de transição</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desenvolver e comunicar uma imagem do futuro muito clara 2. Utilização de vários pontos fortes (tipo alavanca) 3. Outras acções na organização orientadas para a transição <ol style="list-style-type: none"> a) Um gestor para a transição b) Recursos para a transição c) Plano de transição d) Estruturas para a gestão de transição
Poder	Aspectos organizacionais informais	<p>Acções para conceber uma dinâmica política que leve os centros de poder a apoiarem a mudança:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Assegurar e desenvolver o apoio de grupos-chave 2. Aproveitar a posição dos líderes para gerar energia positiva para a mudança 3. Usar simbologia e linguagem específica para criar envolvimento 4. Construir nichos de estabilidade

Fonte: Adaptado de Nadler (1993:92)

CAPITULO 2. – IMPLEMENTAÇÃO DO SIADAP – ANÁLISE DE CASO

Na primeira parte deste segundo capítulo vamos equacionar as raízes do movimento de reforma da Administração portuguesa que puderam dar origem ao actual SIADAP. Para tal referiremos a caracterização da Administração Pública (AP) constante da Constituição da República Portuguesa (CRP), os direitos e deveres consignados no Código do Procedimento Administrativo (CPA), bem como as linhas de orientação do movimento reformatório de 2004/2005 induzido pelo programa do Governo, grosso modo conhecido por PRACE. Nesta revisão legislativa procuraremos reconhecer os traços gestionários dominantes e respectivas implicações nas atitudes dos funcionários.

Na segunda parte pretendemos apresentar o modelo de implementação do SIADAP nos serviços do MCTES e faremos ainda uma breve apresentação sobre o serviço ⁶ onde o mesmo foi aplicado. De especial importância reveste-se a aferição da medida em que foram cumpridas as recomendações do SIADAP ao nível da comunicação, nas componentes informação e participação, ou envolvimento. Desta análise resultarão os factores críticos detectados na fase de implementação do SIADAP no FCT/MCTES.

2.1. SIADAP: origens, enquadramento e caracterização

2.1.1. Caracterização da Administração Pública Portuguesa na CRP

Em Portugal, a Reforma da AP está devidamente enquadrada por princípios fundamentais consagrados no texto da Constituição da República Portuguesa de 1976, cuja última revisão data de 2005, e pelo Código de Procedimento Administrativo. No artº 266º do Título IX, da CRP, estabelece-se que a Administração Pública tem como princípio fundamental a prossecução do interesse público, fixando-se, para a actuação dos seus órgãos e agentes, os princípios da legalidade, da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé. A defesa do interesse público é uma constante na caracterização da Administração, voltando a ser destacada no articulado relativo ao regime da função pública (artº 269º). Por sua vez, os direitos e garantias dos administrados estão acautelados no artº 268º.

⁶ A expressão “serviço” é utilizada na acepção definida no artº 4º, alínea g): “serviço da administração regional autónoma e da administração autárquica, incluindo os respectivos serviços desconcentrados ou periféricos e estabelecimentos públicos, com excepção das entidades públicas empresariais”.

Nos deveres gerais dos trabalhadores que exercem funções públicas, estatuídos à luz do recente Estatuto Disciplinar aprovado pela Lei nº 58/2008, de 9 de Setembro, para além de serem reafirmados os mesmos princípios, são ainda assegurados os seguintes: dever de isenção, dever de informação, dever de zelo, dever de obediência, dever de lealdade, dever de correcção, dever de assiduidade e dever de pontualidade.

Sobre a organização dos serviços públicos, a Constituição também intervém, estabelecendo directivas para uma Administração mais racional e desburocratizada e determinando uma lógica de aproximação aos cidadãos e de garantia da participação dos interessados na “sua gestão efectiva, designadamente por intermédio de (...) formas de representação democrática”. Sobre o processamento da actividade administrativa, a CRP estabelece que a mesma será alvo de lei especial de modo a salvaguardar a racionalização dos meios e a participação dos cidadãos na formação das decisões que lhes disserem respeito (princípio da audição dos interessados). Esta intenção é concretizada na lei através do artigo nº 268º da CRP que é dedicado aos direitos e garantias dos administrados.

Na questão da relação da Administração com os cidadãos, no plano externo, são acautelados a defesa do interesse público, os direitos, liberdades e garantias constitucionais traduzidos pelo princípio de audição dos interessados nas matérias que lhes dizem respeito e pela sua participação na gestão da Administração através de formas de representação democrática (grupos de pressão, sindicatos, etc.). Toda a construção aponta para a responsabilização dos dirigentes públicos e para a prestação de contas em dois sentidos, aos superiores hierárquicos e aos cidadãos, tal como é característico do modelo de gestão pública *New Public Management*” (NPM).

2.1.2. Síntese da etapa mais recente da Reforma Administrativa em Portugal

A Resolução do Conselho de Ministros (RCM) nº 53/2004, de 21 de Abril operacionaliza a mais recente etapa da Reforma Administrativa em Portugal, cujas linhas de orientação tinham sido anunciadas, no plano conceptual, pela RCM nº 95/2003, de 30 de Julho. Significativamente, o preâmbulo da RCM de 2004 inicia-se com a referência a uma cultura de serviço público para o cidadão e para as empresas e também sublinha a importância da racionalização de recursos e a motivação dos funcionários:

O desenvolvimento do País exige uma administração pública norteada por objectivos de serviço ao cidadão, às comunidades e às empresas, estruturada segundo modelos flexíveis, dirigida com responsabilidade e dispondo de recursos humanos mobilizados e qualificados.

São invocadas características da envolvente externa para justificar as alterações propostas, designadamente, para acompanhar as novas dinâmicas desenvolvidas pelo tecido económico face a mercados em livre concorrência, que não se compadecem com uma Administração *imobilista e burocrática*, fortemente hierarquizada, centrada nos meios e virada para si própria, em que o espírito de iniciativa é dificultado e os processos de decisão são complexos e demorados. A Administração abrem-se novos cenários de actuação, pelo que terá de adquirir novas capacidades, tornar-se mais qualificada, mais eficiente e mais produtiva.

Destá necessidade emerge a matriz organizacional desenhada pela fase da Reforma da Administração Pública relançada a partir de 2004/2005, que reconhecemos como inspirada no modelo do NPM, assente sobretudo na introdução de novas práticas de gestão que integram uma clara definição de objectivos, funções e métodos de trabalho, próximas dos modelos seguidos no sector privado, elegendo a *gestão por objectivos* como o paradigma da mudança e a adopção dos princípios de eficácia, eficiência e transparência para gestão dos recursos públicos que lhe estão afectos. A nível organizativo, introduz-se a possibilidade de os serviços adoptarem subunidades mais flexíveis bem como a redução dos níveis hierárquicos com vista à simplificação dos circuitos de decisão. Também indissociável desta reforma é o recurso à utilização sistemática e racional das novas tecnologias da informação e da comunicação, as quais constituem um pressuposto de natureza transversal a todo o processo. Segundo as premissas deste quadro legal enquadrador, os funcionários públicos devem desempenhar um papel fundamental, na medida em que são os protagonistas da mudança e os agentes de todo o processo da Reforma. A adesão dos funcionários aos objectivos da organização e aos valores do serviço público é encarada como um factor decisivo para o sucesso desta reforma.

Em síntese, os pressupostos que estão na base da reforma da AP podem resumir-se assim:

- Aumentar a qualidade e a eficácia dos serviços públicos, tornando-os mais céleres, ágeis, simples, adequados, disponíveis e acessíveis;
- Aumentar os níveis de eficiência da AP, optimizando o consumo dos recursos financeiros, humanos, tecnológicos e infra-estruturais, associados à prestação dos serviços, sem prejuízo dos níveis de qualidade e eficácia pretendidos;
- Promover a motivação, a valorização e o desenvolvimento profissional dos funcionários públicos, apostando na sua formação e qualificação e introduzindo um novo conceito de avaliação do desempenho e de estímulo ao mérito.

Para operacionalizar tais objectivos, o processo da reforma administrativa foi estruturado segundo sete eixos prioritários, tal como consta da Resolução do Conselho de Ministros nº 53/2004, de 21 de Abril. Pela sua importância relativamente ao enquadramento do próprio SIADAP, anexa-se uma apresentação comentada dos sete Eixos (Anexo B).

2.1.3. As dimensões da responsabilização e do envolvimento dos funcionários no SIADAP

No preâmbulo da *Justificação de Motivos* da Proposta que deu origem à Lei nº 66-B/2007 (Anexo C) pode ler-se o seguinte:

O Governo pretende, com a presente proposta de lei, que a Administração Pública dê novos passos no desenvolvimento de uma cultura de avaliação, responsabilização e prestação de contas, de envolvimento de todos os que nela trabalham na execução das políticas públicas que os cidadãos sufragaram, de melhoria de prestação de serviços aos cidadãos e à sociedade, de recompensa pelo trabalho realizado e de motivação para o futuro.

Da análise do texto da Lei nº 66-B/2007 podemos relevar características susceptíveis de confirmar ou infirmar os propósitos enunciados no trecho acima transcrito e que, para o efeito, foram agregadas segundo os seguintes factores:

- i) O SIADAP como instrumento de dinamização efectiva de uma cultura de avaliação, responsabilização e prestação de contas (*accountability*) dos funcionários públicos;
- ii) O SIADAP como instrumento de promoção do envolvimento dos funcionários através dos valores de comunicação, informação, da publicitação da transparência e ainda de imparcialidade e de prevenção da discricionariedade;
- iii) O SIADAP como sistema de recompensas e gerador de motivação através da valorização e do desenvolvimento profissional dos funcionários públicos.

Para apoio a este exercício, foi elaborado o Quadro constante do Anexo D. No primeiro factor pretende-se aferir a existência de elementos susceptíveis de dinamizar uma cultura de avaliação, responsabilização e prestação de contas (*accountability*) dos funcionários públicos. A actividade decorrente da nova cultura de gestão por objectivos da Administração Pública implica a avaliação dos resultados e dos desempenhos e a prestação de contas, acções indispensáveis a um processo guiado pela transparência, responsabilização e motivação dos funcionários da AP.

O SIADAP, enquanto instrumento de avaliação do desempenho é, desde logo e em si mesmo, um instrumento de responsabilidade e de prestação de contas. Como vimos atrás, por força da Constituição e dos Estatutos próprios, o princípio da responsabilidade é inerente às funções dos funcionários públicos ou dirigentes.

A nível conceptual devemos distinguir entre as noções de *responsabilização* e de *prestação de contas* ou *accountability*. Mozzicafreddo (2002:2) faz corresponder as exigências de responsabilização que os cidadãos dirigem à Administração, em três vertentes. Uma dimensão organizacional, isto é interna ou estrutural, em que cabe à própria Administração prestar contas pelos resultados, não só da utilização dos recursos públicos que lhe foram confiados - financeiros, humanos, materiais -, mas também dos actos, das decisões, dos procedimentos, do desempenho profissional, etc.. Esta vertente é também denominada *accountability*. Podemos distinguir ainda uma dimensão institucional e uma dimensão contratual, em que ambas vão reflectir os sentimentos desencadeados pela Administração, na sua *praxis* e ética profissional, junto dos cidadãos. Para o autor, o conceito de responsabilidade, numa acepção ética, democrática e legitimadora, transcende o conceito de *accountability* ou prestação de contas, estando este conceito mais confinado a factores de eficiência dos recursos.

O Factor responsabilização

No SIADAP, de uma forma mais directa, apela-se à responsabilização dos funcionários, isto é, à prestação de contas pelos resultados alcançados, junto dos cidadãos e dos superiores hierárquicos.

Através da Lei nº 66-B/2007 podemos identificar, nos três subsistemas, elementos correspondentes às forças estruturantes das dimensões da responsabilização e da prestação de contas, tendentes à implementação de uma cultura de avaliação. Digamos que a responsabilização e a prestação de contas correspondem a duas etapas do mesmo ciclo à semelhança do que acontece no SIADAP com a definição de objectivos e a apresentação de resultados.

Numa primeira fase, assiste-se à responsabilização, ou seja, à assumpção de um compromisso para atingir determinados objectivos e para alcançar uma determinada meta. Esta fase é concretizada pelo QUAR dos serviços, pelas Cartas de Missão dos dirigentes e pelas Fichas de Avaliação dos dirigentes intermédios e dos colaboradores. No fim do ciclo de gestão dá-se a prestação de contas, ou seja, apresentam-se os resultados, quer através do relatório de auto-avaliação dos serviços, os relatórios sintéticos dos dirigentes ou ainda

através da Ficha de Auto-avaliação dos colaboradores. Do confronto entre as intenções e os compromissos assumidos no início do ciclo e os resultados obtidos no final do mesmo, resulta a avaliação do desempenho nos três subsistemas.

Neste sistema de avaliação, o julgamento dos avaliadores não é a única perspectiva participante. A lei prevê mecanismos de abertura à participação de diversos agentes. No caso da auto-avaliação dos serviços (SIADAP 1), a participação externa é encorajada na forma de apreciação, por parte dos utilizadores dos serviços, sobre a quantidade e qualidade dos serviços prestados. A externalidade em matéria de avaliação do SIADAP 1 é ainda evidente pelo estabelecimento de padrões de comparabilidade com o desempenho de serviços idênticos nacionais e internacionais, ou *benchmarking*. Na avaliação dos dirigentes superiores existe a possibilidade de intervenção dos dirigentes intermédios, em regime específico mas facultativo.

A participação de outros agentes, que não os avaliadores directos, na avaliação dos avaliados, alcança a sua máxima expressão no caso dos dirigentes intermédios, embora essa seja também uma situação facultativa, decorrente de um regime específico. Neste caso, a prestação de contas dá-se em diferentes direcções, constituindo um efeito de rede: no sentido *bottom up*, aos superiores hierárquicos, no sentido *top down* quando é accionado o mecanismo que permite recolher elementos avaliadores dos subordinados, no sentido lateral quando são recolhidos contributos avaliativos dos pares.

É ainda de referir o papel da monitorização, de carácter obrigatório, do processo de avaliação. Nela intervêm, em regime de paridade, avaliadores e avaliados, exprimindo recíproca e regularmente as suas opiniões sobre a evolução do sistema ou introduzindo correcções. A Comissão Paritária é também uma figura que pode classificar-se como participação externa, já que excede o duo avaliador / avaliado na expressão de opiniões durante o processo de avaliação.

O Factor Envolvimento

No segundo parâmetro, recorda-se, pretende-se avaliar o SIADAP enquanto instrumento de promoção do envolvimento dos funcionários através dos valores de informação, da publicitação da transparência e ainda de imparcialidade e de prevenção da discricionariedade. Este sistema integrado de avaliação deve incentivar o envolvimento dos funcionários logo a partir da etapa da definição dos objectivos do QUAR, responsabiliza os dirigentes e deverá ser capaz de transmitir as condições necessárias para uma correcta política de recursos

humanos e de desenvolvimento profissional, com especial relevo para os planos de formação, sua execução e impacto no serviço.

Na elaboração do SIADAP, os legisladores pretenderam introduzir mecanismos capazes de transmitir aos funcionários, por um lado, a importância da sua participação no processo, facilitando assim a geração de sentimentos de pertença, partilha e motivação. Do mesmo modo, inculcou-se a ideia do interesse pela sua evolução pessoal ao prever uma etapa para a identificação do potencial de desenvolvimento, ou diagnóstico das necessidades de formação dos trabalhadores. Por outro lado, pretendeu-se realçar a noção de que o mérito será recompensado através de incentivos. Consta-se que é atribuído ao funcionário um papel relevante em matéria de participação num número de etapas que compõem o SIADAP, como se pode avaliar na coluna 2 do Quadro constante do Anexo D. De entre as possibilidades de participação, é de realçar o *poder de iniciativa* que emerge de situações como a possibilidade de requerer as reuniões de avaliação e de monitorização e ainda a possibilidade de autoproposta de Desempenho Excelente, devidamente fundamentada.

Do mesmo modo, o processo de monitorização do desempenho permite uma análise partilhada numa série de situações de que se realça a possibilidade de reformulação dos objectivos. Esta participação pode ser simples, ou negocial, acontecendo a segunda numa etapa fundamental do processo para o próprio funcionário, isto é, na reunião de contratualização. Porém, a natureza desta participação é mitigada pelo facto de caber sempre aos dirigentes a última palavra nas referidas negociações. Digamos que se trata de uma negociação incompleta, ou mesmo de uma contratualização praticamente unilateral que acentua o papel de discricionariedade na actuação dos dirigentes e avaliadores. Esta discricionariedade atinge maior amplitude na aplicação do artº 46º da Lei 12-A/2008, de 27 de Fevereiro. Relativamente à possibilidade de participação *simples*, esta verifica-se nas seguintes situações:

- Participação das unidades orgânicas na definição dos indicadores de desempenho do QUAR – efeito *cascata* (artº 12º, nº 3);
- Audição de dirigentes intermédios e dos outros trabalhadores na autoavaliação do serviço (artº 15º, 2, f);
- Participação dos trabalhadores e dos dirigentes intermédios na definição de objectivos e resultados a atingir pelas unidades orgânicas.

As características de transparência do sistema revelam-se principalmente pela publicitação obrigatória de uma série de actos, o que simultaneamente contribui para a motivação dos avaliadores e para a aceitação do sistema. Enquanto que a publicitação é uma

forma de prestação de contas, a transparência permite contrariar eventuais tendências discricionárias.

Por último, é ainda de referir que, no diploma que institui o SIADAP, estão igualmente previstos mecanismos de reclamação que se consideram no âmbito dos princípios gerais de salvaguarda dos direitos e garantias dos cidadãos-funcionários. Tal facto não prefigura uma situação de *empowerment*, no sentido de fortalecimento da sua posição relativa, pois são inerentes a um Estado de Direito Democrático

Além do mecanismo de aplicação do SIADAP aos serviços e aos trabalhadores, dirigentes ou não, importa realçar os efeitos da avaliação do desempenho, nos três subsistemas, para aferir da importância dos mesmos para os destinatários.

Por fim, o terceiro factor, que não vai ser alvo de análise no presente trabalho de projecto, refere-se ao comportamento do SIADAP enquanto sistema de recompensas e gerador de motivação através da valorização e do desenvolvimento profissional dos funcionários públicos. Recorda-se que os efeitos da aplicação do SIADAP podem resultar num sistema de incentivos ou recompensas ou, pelo contrário, num conjunto de punições que incidem nos três subsistemas nos seguintes níveis:

- Prémios de desempenho (pecuniários, dias de férias, ...)
- Progressão nas posições remuneratórias
- Valorização profissional (período sabático, estágios, acções de formação ...)

2.2. Modelo de implementação do SIADAP nos serviços do MCTES

2.2.1. Caracterização do serviço onde foi implementado o modelo – FCT/MCTES

A Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I. P. (FCT) é um instituto público integrado na administração indirecta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio. Trata-se de um organismo centralizado, com jurisdição sobre todo o território nacional e que prossegue as correspondentes atribuições do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), sob superintendência e tutela do respectivo Ministro.

A lei orgânica da FCT foi aprovada pelo Decreto-Lei nº 152/2007, de 27 de Abril e os seus Estatutos pela Portaria nº 550/2007, de 30 de Abril. Os respectivos órgãos de gestão foram definidos pelo Decreto-Lei nº 214/2006, de 27 de Outubro, que aprovou a lei orgânica do MCTES à luz dos princípios para a reorganização estrutural da Administração, aprovados

pela RCM nº 124/2005, de 4 de Agosto ⁷. A organização interna dos serviços da FCT obedece a um modelo misto, de estrutura matricial e estrutura hierarquizada, que integra cinco unidades operacionais: Departamento de Gestão e Administração; Departamento de Formação dos Recursos Humanos em Ciência e Tecnologia; Departamento de Programas e Projectos de Investigação Científica e Desenvolvimento Tecnológico; Departamento de Suporte à Rede de Instituições Científicas e Tecnológicas; Departamento das Relações Europeias, Bilaterais e Multilaterais.

As competências e atribuições das unidades funcionais da FCT encontram-se definidas nos respectivos Estatutos. A actividade da FCT desenvolve-se segundo uma lógica de gestão por objectivos visando operacionalizar as atribuições enunciadas no artº 3º da respectiva Lei orgânica e os objectivos estratégicos da organização.

Mapa estratégico da FCT em 2008

A missão da FCT, consagrada na Lei orgânica, visa o desenvolvimento, financiamento e avaliação de instituições, redes, infra-estruturas, equipamentos científicos, programas, projectos e recursos humanos em todos os domínios da Ciência e da Tecnologia, assim como o desenvolvimento da cooperação científica e tecnológica internacional. Na sua visão, a FCT aspira ser não só uma instituição de referência nacional, como a afirmar-se ao nível europeu e internacional enquanto agência pública de avaliação, financiamento, acompanhamento e promoção da ciência e da tecnologia, correspondendo às necessidades e expectativas da comunidade científica e da sociedade portuguesa e europeia. O quadro de valores assumido pela FCT leva a que as suas acções se pautem, de uma maneira geral, por princípios culturais, éticos e intelectuais, de rigor na aplicação dos fundos públicos, de independência e transparência nos processos de decisão, de repúdio pela discriminação nas suas várias formas, e suportam-se numa cultura organizacional de responsabilização.

O Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), da FCT, para 2008 (Anexo E), foi determinado simultaneamente por factores internos e pela envolvente externa. A nível interno, o QUAR é balizado pela missão e pelas atribuições da instituição, bem como pelos compromissos assumidos pelo dirigente máximo na carta de missão, na identificação das capacidades instaladas e nas oportunidades de desenvolvimento do serviço.

Externamente, a nível macro, o QUAR da FCT é influenciado pelas políticas públicas sectoriais e pelos objectivos estratégicos plurianuais determinados pelo Programa do XVII

⁷ Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE)

Governo Constitucional, consubstanciado no documento de orientação do MCTES, *Um Compromisso com a Ciência para o Futuro de Portugal – vencer o atraso científico e tecnológico*, pelas Grandes Opções do Plano (GOPs) e pelo Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013 (QREN), entre outros.

No Programa do XVII Governo Constitucional são assumidas cinco grandes linhas de orientação para o sector de C&T:

- Apostar no conhecimento e na competência científica e técnica, medidos ao mais alto nível internacional;
- Apostar nos recursos humanos e na cultura científica e tecnológica;
- Apostar nas instituições de I&D, públicas e privadas, no seu reforço, responsabilidade, organização e infraestruturização em rede;
- Apostar na internacionalização, na exigência e na avaliação;
- Apostar na valorização económica da investigação.

Para a concretização destas linhas de orientação o documento *Um Compromisso com a Ciência* anuncia um conjunto de medidas estruturantes a serem introduzidas até ao final da legislatura, com indicação de metas precisas, decorrendo algumas delas de imperativos comunitários:

- Aumentar o investimento público em I&D, atingindo 1% do PIB em 2009;
- Triplicar o investimento privado em I&D;
- Fazer crescer em 50% os recursos humanos em I&D, atingindo 5,5 investigadores (ETI) por mil activos;
- Passar de 1000 para 1500 novos doutoramentos por ano, aumentando ainda a fracção de doutoramentos em ciências e engenharia;
- Aumentar em 50% a produção científica referenciada internacionalmente, passando de 400 para 600 publicações científicas por milhão de habitantes e por ano;
- Triplicar o número de patentes internacionais.

Como podemos verificar, a generalidade destas metas reflectem-se nos objectivos estratégicos (OE) e nos objectivos operacionais (OO), especialmente os de eficácia, que foram estabelecidos no QUAR da FCT para 2008. Do confronto entre os objectivos assumidos e os resultados alcançados resultou a avaliação do desempenho dos serviços suportado pelo Relatório de Auto-Avaliação, já realizado. Na definição dos objectivos, prevalece o alinhamento com as políticas sectoriais, com a carta de missão do dirigente máximo e com o mapa estratégico.

2.2.2. Implementação do SIADAP na FCT/MCTES

O protocolo

O SIADAP articula-se, a nível interno, com o ciclo de gestão de cada serviço público. Na dimensão externa, o SIADAP de cada serviço articula-se com o sistema de planeamento do respectivo Ministério, que por sua vez se insere num âmbito mais alargado de suporte e superintendência, como se apresenta no Quadro constante do Anexo F.

A nível ministerial, a monitorização e coordenação do SIADAP incumbe aos serviços com funções de suporte à governação e à gestão de recursos. No MCTES, estes organismos correspondem ao Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI) e à Secretaria-Geral (SG-MCTES).

No âmbito das suas responsabilidades de acompanhamento e monitorização do alinhamento de objectivos, o GPEARI e o SG-MCTES estabeleceram, no primeiro trimestre de 2008, um protocolo com o ISCTE no sentido de ser concebido, aplicado e posteriormente avaliado um plano de implementação do sistema de avaliação do desempenho, segundo os termos instituídos pela Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro, nos serviços do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

O universo dos aderentes a esta iniciativa integrou os seguintes serviços do MCTES: Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais, Secretaria-Geral, Inspeção-Geral, Direcção-Geral do Ensino Superior, Fundação para a Ciência e a Tecnologia IP, UMIC - Agência para a Sociedade do Conhecimento IP, Instituto de Meteorologia IP, Instituto de Investigação Científica Tropical IP, Instituto Tecnológico e Nuclear IP, Centro Científico e Cultural de Macau IP e Estádio Universitário de Lisboa IP.

Foi assim constituída a equipa SAD/MCTES (Sistema de Avaliação do Desempenho do Ministério da Ciência, Tecnologia e do Ensino Superior) composta por um núcleo central de natureza técnico-científica, com três elementos do ISCTE, e por representantes e interlocutores dos onze organismos aderentes do MCTES. Ao interlocutor de cada organismo estavam reservadas as seguintes competências:

- Coordenar o SIADAP na respectiva organização;
- Agir como principal interlocutor entre a equipa SAD/MCTES e a organização;
- Gerir questões e pedidos de informação dos coordenadores do projecto;
- Transmitir periodicamente, à equipa SAD/MCTES, *feedback* sobre o processo do SIADAP da sua organização;
- Transmitir ao dirigente da organização as orientações do GPEARI sobre o SIADAP;

Para a consecução do projecto foi estabelecido um Plano de Acção em três fases, de que se apresenta uma síntese no Quadro 2.1.

A etapa inicial da primeira fase correspondeu ao SIADAP 1. Elaboraram-se os documentos estratégicos que influenciam o Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), ou sejam, o Mapa estratégico, englobando Missão, Visão e Valores, e a Carta de Missão do dirigente máximo. Com base nesses documentos e ainda no Plano de Actividades para 2008, nas políticas públicas sectoriais e no Programa do Governo para a área da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior estabeleceram-se os objectivos estratégicos e operacionais de eficácia, de eficiência e de qualidade de cada serviço e foram elaborados os QUAR. Essencial foi também a definição de indicadores de medida, das metas e dos critérios de superação, numa base objectiva, bem como das fontes de verificação. Em todo este processo, os principais intervenientes, nos organismos, foram os dirigentes superiores.

Quadro 2. 1 – Plano de acção para implementação do SIADAP nos serviços do MCTES

FASE 1	Etapa 1	1º Elaboração do mapa estratégico de acordo com a metodologia BSC (e EFQM/CAF) e desenvolvimento dos respectivos objectivos, indicadores e metas, conjugados com as actividades previstas no Plano de Actividades para 2008 2º Construção do QUAR (SIADAP 1) e Cartas de Missão
	Etapa 2	3º Elaboração dos objectivos das unidades operacionais, dos dirigentes intermédios (SIADAP 2) e dos demais colaboradores (SIADAP 3) 4º Sessão Pública para todos os colaboradores
FASE 2	Acompanhamento e Monitorização	Visita mensal para acompanhamento da monitorização dos serviços, das unidades orgânicas e dos colaboradores (nestes últimos por amostragem) Reunião mensal dos membros da equipa SAD para identificação de situações críticas e boas práticas
	Formação dos avaliadores	I – Processo de avaliação do desempenho (SIADAP) II- Técnicas de entrevista III- Actividades práticas
FASE 3	Avaliação Final	Acompanhamento das avaliações finais dos serviços e dos colaboradores <ul style="list-style-type: none"> ▪ Relatório final

Na segunda etapa da primeira fase, em alinhamento com os objectivos do serviço constantes do QUAR, avançou-se para a definição dos objectivos das unidades operacionais e dos dirigentes intermédios (SIADAP 2) e dos colaboradores (SIADAP 3).

Decorrendo das opções oferecidas no nº 6 do artº 10º, que incentiva à utilização de metodologias e instrumentos de avaliação já consagrados a nível nacional ou internacional, foram elaborados *Tableau de Bord* de acordo com a metodologia *Balanced Scorecard* e EFQM/ CAF, para todos os intervenientes dos três subsistemas, isto é, para o QUAR, para as unidades operacionais, para os dirigentes intermédios e para os colaboradores. Tratou-se da implementação de processos de validação, gestão, monitorização e *benchmarking* com vista ao reforço das competências dos organismos de suporte: do GPEARI, no domínio do sistema de avaliação dos serviços do MCTES, para cumprimento das atribuições relacionadas com a Lei nº 66-B/2007, designadamente, as previstas nas alíneas c), d) e e) do artº 13º; da SG-MCTES, na gestão e acompanhamento do SIADAP 2 e do SIADAP 3, para cumprimento das atribuições relacionadas com a Lei nº 66-B/2007, designadamente, as previstas no nº 2 do artº 76º. Para finalizar esta primeira fase, estava prevista uma sessão informativa para todos os envolvidos, que não chegou a concretizar-se e à qual voltaremos a referir-nos mais adiante.

A segunda fase do processo de implementação do SIADAP nos organismos do MCTES foi dedicada ao acompanhamento, monitorização e à formação de avaliadores. Nesta fase decorreu a etapa de acompanhamento e monitorização propriamente dita, na qual a equipa SAD/MCTES fez uma média de quatro visitas a cada instituição, para monitorização das avaliações dos organismos, das unidades orgânicas e dos funcionários, identificando-se então eventuais situações críticas. Paralelamente, e com propósito semelhante, decorreram reuniões mensais de acompanhamento dos representantes dos organismos com o núcleo central da equipa. Ainda na segunda fase, foram organizadas sessões de formação para avaliadores que decorreram já em Janeiro do corrente ano. Nestas sessões, os dirigentes avaliadores foram introduzidos em áreas complexas do processo SIADAP, com desenvolvimento de técnicas de entrevista e de exercícios práticos de avaliação.

A terceira e última fase consistiu no acompanhamento da elaboração dos relatórios de auto-avaliação dos serviços, a que se refere o artº 17º, e das avaliações dos trabalhadores relativas a 2008, o que decorreu entre Fevereiro e Março de 2009.

A estratégia

Como tem sido reconhecido, o QUAR é uma fraca ferramenta de gestão porque não explica o porquê do insucesso (só o quantifica) nem atribui relevância à qualidade. Os principais objectivos do QUAR são de avaliação e não de gestão (e daí talvez o acrónimo de *Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública* ser SIADAP e não SIGADAP).

Como já se referiu, é a própria Lei nº 66-B/2007 que, no nº 6 do artº 10º, aponta para a necessidade de os serviços associarem metodologias e instrumentos de avaliação que permitam operacionalizar o subsistema SIADAP 1. O *Balanced Scorecard* (BSC) é uma ferramenta de abordagem à gestão estratégica, que procura romper com uma perspectiva muito centrada nos indicadores financeiros, explorando uma nova realidade, em que são valorizados os activos intangíveis - pessoas, informação, cultura da organização.

O BSC inovou no sentido de olhar para o desempenho da organização segundo novas perspectivas: cliente, processos internos, aprendizagem e inovação. Trata-se de uma metodologia simplificada e flexível que permite facilitar a elaboração do plano estratégico, apoiar a construção do Plano de Actividades e as Cartas de Missão, articular e alinhar a avaliação dos serviços, dos dirigentes e dos colaboradores (SIADAP 1, 2 e 3) com o planeamento estratégico, facilitar e automatizar as obrigações relativas aos QUAR, comunicar a estratégia à organização e ao exterior, medir a eficácia da estratégia que, uma vez implementada, deverá conduzir a organização na aproximação à sua visão.

O BSC pressupõe o envolvimento de toda a organização, o qual vai permitir criar um desdobramento ou processo de cascata (*cascading*) para todos os níveis da organização, numa busca por objectivos como: alinhamento, envolvimento, motivação, aproximação entre a gestão de topo e os colaboradores de base e partilha de conhecimentos e informação.

Em qualquer processo de desdobramento de objectivos há que verificar dois aspectos cruciais: o alinhamento vertical, em que os objectivos de cada unidade contribuem positivamente para o cumprimento dos objectivos da unidade do nível superior, de uma forma lógica e facilmente reconhecida; o alinhamento horizontal, em as várias unidades ao mesmo nível têm objectivos que não interferem entre si, ou que se reforçam entre si.

2.2.3. O envolvimento dos colaboradores no processo de implementação do SIADAP

Para efeitos da análise relativa ao envolvimento dos colaboradores no processo de implementação do SIADAP, vamos tomar o factor comunicação decomposto em dois parâmetros, a participação e a informação. Na sequência do processo de implementação do SIADAP descrito no ponto anterior, pretende-se apresentar o nível de envolvimento dos funcionários através da participação e da informação que esse processo cumpriu relativamente ao preceituado na Lei nº 66-B/2007.

O parâmetro participação

Para avaliação do parâmetro *participação* procedeu-se à estruturação do processo de implementação em quatro Fases. As Fases 1 e 2, correspondentes, respectivamente, à Fase de responsabilização ou de definição dos objectivos e à fase de acompanhamento e de monitorização. Ambas as Fases integram também o Plano de Acção da equipa SAD/MCTES, como ficou expresso no Quadro 2.1. A primeira etapa da Fase 1 corresponde à definição do Mapa Estratégico, que antecedeu a construção do QUAR bem como a definição dos respectivos indicadores. Como se pode verificar no Quadro 2.2, os trabalhadores inseridos nos subsistemas 2 e 3 não tiveram qualquer intervenção na definição da estratégia da instituição. Os dirigentes intermédios apenas intervieram na Fase de construção do QUAR e de definição dos indicadores.

Quadro 2.2. – Implementação do SIADAP no MCTES / FCT
FASE 1 - Responsabilização / Definição de Objectivos

Fases de desenvolvimento do projecto		Participação dos grupos FCT/MCTES			
		Dirigentes superiores	Dirigentes intermédios	Outros trabalhadores	
		S1	S2	S3	
Etapa 1	Mapa estratégico	Missão	na	na	na
		Visão	S	N	N
		Valores	S	N	N
		Carta de Missão do dirigente superior de 1º grau	S	N	N
		Carta de Missão dos dirigentes superiores de 2º grau	N	na	na
		Construção do QUAR e definição dos indicadores ⁸	S	S	N
Etapa 2		Definição dos objectivos das unidades operacionais ¹	S	S	SN
		Definição dos objectivos dos dirigentes intermédios ¹	S	S	N
		Definição dos objectivos dos demais colaboradores ¹	N	S	S
		<i>Sessão Pública para todos os colaboradores</i>	<i>na</i>	<i>na</i>	<i>na</i>

Legenda: S-sim; N-não; na-não aplicável

⁸ A definição dos objectivos “em cascata” é realizada em articulação com o Plano de Actividades aprovado para o ciclo de gestão em curso.

Na segunda etapa, correspondente à definição de objectivos alinhados com o QUAR para os níveis organizacionais a jusante, verifica-se que os trabalhadores do subsistema SIADAP 3 apenas tiveram intervenção na discussão e contratualização dos seus próprios objectivos e competências, ressaltando, porém, que prevalecerá “em caso de discordância, a posição do avaliador” (artº 67º, alínea a). Não foram frequentes as situações em que os trabalhadores foram ouvidos na definição dos objectivos das respectivas unidades operacionais de 2º nível. Mesmo que para tal fossem solicitados, defrontar-se-iam com as dificuldades inerentes ao desconhecimento dos documentos estratégicos de enquadramento. Posteriormente, detectou-se que as falhas no plano da participação e da informação dos trabalhadores do subsistema SIADAP 3 poderiam ter sido colmatadas, pelo menos em parte, com a sessão pública prevista no Plano de Acção a qual, no entanto, não chegou a concretizar-se. A referida sessão, destinada a todos os colaboradores, visava dar a conhecer os objectivos e a metodologia, as implicações e efeitos do Sistema de Avaliação do Desempenho e do modelo de implementação dos organismos do MCTES.

Quadro 2.3. – Implementação do SIADAP no MCTES / FCT
FASE 2 - Acompanhamento e Monitorização

Fases de desenvolvimento do projecto		Participação dos grupos FCT/MCTES		
		Dirigentes superiores	Dirigentes intermédios	Outros trabalhadores
		S1	S2	S3
Visitas mensais da equipa SAD/MCTES aos	1ª Visita mensal	S	S	N
	2ª Visita mensal	S	S	N
	3ª Visita mensal	S	S	N
	4ª Visita mensal	S	S	N
	5ª Visita mensal	S	S	S ⁹
Cinco reuniões mensais dos membros da equipa SAD com os interlocutores dos organismos do MCTES, para identificação de situações críticas e boas práticas		na	na	na
Formação em matéria de SIADAP		S	S	N

Na Fase 2, a que reporta o Quadro 2.3, correspondente ao acompanhamento e monitorização do processo, a equipa SAD / MCTES levou a cabo quatro sessões de trabalho com os dirigentes superiores e intermédios a fim de acompanharem o grau e a evolução da execução dos objectivos, respectivamente, do serviço e das unidades operacionais.

⁹ Por amostragem (11 num universo de 108)

Na quinta visita, a equipa SAD / MCTES desenvolveu uma sessão de trabalho com uma amostragem aleatória constituída por 11 trabalhadores do subsistema SIADAP 3 (cerca de 10% do universo). Nessa sessão não se pretendia monitorizar a execução dos objectivos individuais, já que essa tarefa cabia à interacção directa entre avaliadores e avaliados, mas antes verificar o nível de conhecimentos dos trabalhadores relativamente ao processo de implementação do sistema em curso, na sua globalidade. Desta observação, a equipa concluiu que a amostra dos colaboradores evidenciava desconhecimento do quadro legal, dos propósitos e das orientações relativas ao SIADAP. Foi ainda identificada, com os colaboradores, a necessidade de um esforço no sentido de melhor informação e de maior participação e envolvimento junto das chefias. Observou-se ainda que tornou-se prática corrente a monitorização de resultados ser realizada através da apresentação de relatórios de progresso que, de uma maneira geral, não tinham o indispensável *feed-back* por parte dos avaliadores.

Quadro 2.4. – Implementação do SIADAP no MCTES / FCT - 2008

FASE 3 – Apresentação de Resultados / Prestação de Contas

Fases de desenvolvimento	Participação dos grupos FCT/MCTES			
	Dirigentes superiores	Dirigentes intermédios	Outros trabalhadores	
	S1	S2	S3	
Serviço	Apresentação de relatório de auto-avaliação do serviço (que integra o relatório de actividades)	S	S	N
Dirigentes superiores	Apresentação de relatório sintético anual sobre a execução fraccionada da carta de missão (1º grau)	N	na	na
	Apresentação de relatório sintético anual sobre a execução fraccionada das cartas de missão (2º grau)	N	na	na
Dirigentes intermédios	Apresentação dos resultados obtidos nos objectivos da unidade orgânica que dirige, no final da comissão de serviço	na	na ¹⁰	na
	Autoavaliação obrigatória (intercalar - iniciativa do avaliado ou do avaliador)	na	S	na
Outros trabalhador	Autoavaliação obrigatória (iniciativa do avaliado ou do avaliador)	na	N	S

¹⁰ Não aplicável nesta data

A Fase 3 correspondeu à apresentação de resultados ou, como já se referiu, à prestação de contas. Como podemos verificar através do Quadro 2.4, a apresentação dos resultados do serviço é efectuada pelos dirigentes superiores e intermédios. A prestação de contas (intercalar) dos dirigentes intermédios e dos colaboradores foi realizada através da autoavaliação formalizada na ficha respectiva e entregue no início do mês de Janeiro de 2009.

Quadro 2.5. – Implementação do SIADAP no MCTES / FCT - 2008Fase 4 – Avaliação (*multi-level*)

Fases de desenvolvimento	Participação dos grupos FCT/MCTES			
	Serviços / Dirigentes superiores	Dirigentes intermédios	Outros trabalhadores	
	S1	S2	S3	
Serviços	Relatório de auto-avaliação (obrigatório)	S	na	na
	Participação dos utilizadores na avaliação dos serviços, através da apreciação sobre a quantidade e qualidade dos serviços prestados (opcional)	N	N	N
	Estabelecimento de padrões de comparabilidade com o desempenho de serviços idênticos nacionais e internacionais	N	na	na
	A hetero-avaliação aos serviços, embora da responsabilidade do Conselho Coordenador do SCI, pode ser realizada externamente, “por associações de consumidores ou outros utilizadores externos, desde que garantida a independência funcional face às entidades a avaliar”	na ¹¹	na	na
Dirigentes superiores	Avaliação no final da comissão de serviço, face ao assumido na Carta de Missão	na ¹¹	na	na
	Avaliação anual intercalar por autoavaliação (relatório sintético)	N	na	na
	Participação dos dirigentes intermédios na avaliação dos dirigentes superiores (opcional)	N	N	na
Dirigentes intermédios	Avaliação no final da comissão de serviço	S	na ¹¹	na
	Participação dos pares (outros dirigentes intermédios) ou dos subordinados, outros dirigentes ou trabalhadores na avaliação dos dirigentes intermédios (opcional)	n	N	N
	Avaliação anual intercalar por Ficha de Avaliação (SIADAP 2)	S	S	na
Outros trabalhadores	Avaliação anual intercalar por Ficha de Avaliação (SIADAP 3)	S	S	S

Nota. Dados à data de 10 Junho 2009

¹¹ Não aplicável nesta data

A Fase 4, respeitante à avaliação propriamente dita, encontra-se sintetizada no Quadro 2.5., a partir do qual pode-se verificar que a avaliação dos serviços foi executada, numa primeira etapa, apenas pelos dirigentes superiores, por meio da auto-avaliação. Dependendo de critérios específicos, o GPEARl pode determinar que venha a ter lugar uma hetero-avaliação. Cabe a este organismo propor ao Ministro da tutela a distinção de mérito até 20% de organismos que conseguirão assim a classificação de *Desempenho Excelente*. À data da redacção deste texto (Junho de 2009), a avaliação dos serviços ainda não tinha sido divulgada.

A avaliação dos dirigentes superiores é também realizada por auto-avaliação, através da apresentação de relatórios. Por sua vez, os dirigentes intermédios, assim como os colaboradores são avaliados por confronto com os objectivos contratualizados.

Verifica-se também que não foram accionadas as possibilidades de participação facultativa neste processo de avaliação de diferentes grupos, como o dos utilizadores, ou de metodologias como o *benchmarking*, no caso da avaliação do serviço, ou dos pares ou dos subordinados, no caso dos dirigentes superiores e intermédios (Quadro 2.5).

O parâmetro informação

Ao nível da comunicação, na assunção da transparência de processos e de acesso à informação, pela leitura do Quadro 2.6. verifica-se que, à data da elaboração do presente texto, o processo observado foi ainda mais limitado do que na vertente da participação, o que não significa que não venha ainda a fazê-lo. Mas a necessidade da informação não se esgota com a sua disponibilização, pois também requer uma difusão e calendarização adequadas.

O parâmetro informação tem actuação relevante a montante e a jusante do processo de avaliação. A montante porque é, desde logo um direito e uma garantia reconhecida aos avaliados nos termos dos nº 3 e nº 4 do artº 57º. A importância do parâmetro informação revela-se pela motivação que o conhecimento do processo dá para o envolvimento no parâmetro participação. A jusante, o parâmetro informação desenvolve-se como um processo de transparência e de prestação de contas, já que trata-se de publicitação dos resultados bem como da divulgação da fundamentação inerente a diversos actos. A importância deste parâmetro baseia-se também ao nível da contenção do grau de discricionariedade que este processo concede aos dirigentes/ avaliadores.

2.2.4. Factores críticos da implementação do SIADAP na FCT/MCTES

De uma forma muito explícita, a Lei nº 66-B/2007 reconheceu aos avaliados o direito à informação, dá-lhes a garantia do “conhecimento dos objectivos, fundamentos, conteúdo e

funcionamento do sistema de avaliação” (artº 57º, nº 4). O texto legal vai mais longe, ao responsabilizar os dirigentes dos serviços pela “aplicação e divulgação aos avaliadores, em tempo útil, do sistema de avaliação, garantindo o cumprimento dos seus princípios e a diferenciação do mérito” (artº 57º, nº 3).

Quadro 2.6. – Implementação do SIADAP no MCTES / FCT - 2008

Parâmetro Informação

Publicitação de Actos	Acções desenvolvidas no MCTES/FCT
Publicitação do QUAR na Internet do serviço	S
Publicitação da Autoavaliação do serviço, e de eventual parecer de hetero-avaliação, na Internet	N
Publicitação dos serviços com distinção de mérito na Internet do Ministério	na
Publicitação do desempenho Excelente dos dirigentes superiores e de eventuais prémios de gestão que tenham lugar na Internet do Ministério	na
Publicitação, no serviço, do desempenho Excelente dos dirigentes	N
Publicitação dos critérios e valoração aplicáveis à avaliação por ponderação curricular dos funcionários e dirigentes fixados pelo CCA	S
Publicitação dos prémios de desempenho e de mudança de posição remuneratória dos funcionários, bem como das menções qualitativas “e respectiva quantificação”, actuais e anteriores, que os fundamentam	na ¹²
Publicitação do desempenho Excelente dos funcionários, no serviço	N
Publicitação do estudo a realizar durante período sabático de três meses, que pode resultar do reconhecimento de Desempenho Excelente dos trabalhadores, em três anos consecutivos	na
Apresentação de fundamentação para as avaliações extremas (Excelente e Inadequado)	na
Publicitação no serviço do número de “Desempenhos Relevantes” e “Desempenho Excelente” a atribuir aos trabalhadores do serviço, após aplicação das percentagens aplicáveis à diferenciação do desempenho	N
Publicitação externa do resultado global da aplicação do SIADAP, com indicação do número de das menções qualitativas, por carreira	S ¹³
Publicitação dos resultados globais da aplicação do SIADAP pela DGAEP, externamente, incluindo na sua página electrónica	S
Publicitação da informação relativa à aplicação do SIADAP, na página electrónica do serviço ou, caso não exista, por afixação dos documentos relevantes, em local adequado com livre acesso público	S ¹⁴
Estabelecimento de critérios de desempate únicos para a avaliação do desempenho	15

Nota: dados à data de 10 de Junho de 2009

¹² Publicitado o despacho 42/CD/2008, que determina que os prémios de desempenho apenas serão aplicáveis a partir de 2009, após a avaliação do desempenho ao abrigo de Lei 66-B/2007, de 28 de Dezembro.

¹³ Obrigatório e a pedido da DGAEP.

¹⁴ Ver em <http://alfa.fct.mctes.pt/QUAR/>

¹⁵ O CCA definiu critérios específicos diferentes dos estipulados no artº 84º.

Antes de passarmos à detecção dos factores críticos da implementação do SIADAP no MCTES, é de referir o calendário extremamente ambicioso em que o plano foi executado na FCT, cerca de três meses, o que na prática poderá ter inviabilizado o aproveitamento de todas as possibilidades sugeridas na Lei. Após esta ressalva, confrontando o exercício descrito no ponto anterior com a revisão da literatura sobre a gestão da mudança, conclui-se que, especialmente no que respeita aos trabalhadores abrangidos pelo SIADAP 3, não foram tidas em conta etapas importantes como:

- Promover a participação dos trabalhadores na mudança desde o primeiro momento, isto é, desde logo pelo envolvimento na definição de objectivos para o QUAR e para as unidades operacionais;
- Recompensar a mudança: criar incentivos para a aceitação, sejam financeiros ou não, como é o caso de um acréscimo de autonomia e da responsabilidade ou da participação na decisão. Aproveitar a oportunidade aberta pelas opções gestionárias para contrariar o fraco sistemas de recompensas;
- Informar claramente sobre as implicações do actual sistema de avaliação do desempenho;
- Identificar lideranças para a mudança e agentes facilitadores. Há que substituir o actual sentimento de descrédito nas virtualidades dos princípios do SIADAP, em que os participantes se entregam à tarefa de cumprir uma série de normas sem acreditarem verdadeiramente nas melhorias que daí podem advir;
- Proporcionar aos funcionários formação e espaços informativos, de esclarecimento e de debate sobre o SIADAP e as suas implicações, à semelhança do que foi programado para os dirigentes intermédios;
- Proporcionar um sistema de informação de fácil acesso, interactivo, com uma componente informativa, fiável na monitorização do processo.

No processo de implementação do SIADAP na FCT/MCTES, foram identificados *Factores críticos da comunicação*, que se sintetizam no Quadro 2.7. Para esses factores, classificados como Comunicação *ex-ante*, Comunicação intercalar e Comunicação *ex-post*, foram indicadas as respectivas propostas de melhoria.

Quadro 2.7. - Factores Críticos da Comunicação no Processo de Implementação do SIADAP e Propostas de Melhoria

Factores Críticos da Comunicação		Propostas de Melhoria	
		Objectivo	Conteúdos e Estratégia
Comunicação <i>ex-ante</i>	Informação específica	<p>Cumprir o disposto no nº 4 do artº 57º.</p> <p>Comunicar aos colaboradores os seus direitos e deveres. Proporcionar instrumentos que permitam a responsabilização dos colaboradores no processo</p>	<p>A informação específica refere-se a aspectos como direito de iniciativa na entrega da autoavaliação e de pedido de reunião de avaliação, orientações do CCA, envolvimento na eleição dos representantes dos trabalhadores na Comissão Paritária, composição da mesma Comissão e calendarização dos actos e etapas inerentes ao SIADAP.</p> <p>A transmissão da informação, e a sua actualização, deve ser efectuada através de suportes que perdurem no tempo e susceptíveis de serem consultados sempre que necessário, de preferência através de aplicação electrónica específica, alojada na intranet do serviço.</p>
	Formação	<p>Dotar os colaboradores de conhecimentos de base que proporcionam:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A inter-relação entre os novos diplomas reguladores das carreiras e nas implicações para as suas próprias vidas profissionais - Conhecimento sobre os respectivos direitos e deveres de participação e informação (acesso a decisões do CCA; obrigatoriedade de publicitação de informações específicas), definição de objectivos e de iniciativa (autoavaliação, avaliação e monitorização) - Técnicas actantes nos factores “entrevista”, “contratualização de objectivos e de competências” e monitorização 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inserir na base de dados do “Levantamento das necessidades de formação” a formação em matéria de SIADAP; 2. Previsão, no planeamento plurianual, da distribuição dos funcionários a frequentarem estas acções a partir de critérios a determinar (por funções exercidas, por carreiras, etc.) 3. Cumprimento da previsão plurianual nos Planos de Formação anuais

Factores Críticos da Comunicação	Propostas de Melhoria	
	Objectivo	Conteúdos e Estratégia
Comunicação <i>ex-ante</i>	<p>Cumprimento do nº 3 do artº 57º.</p> <p>No início do processo anual do SIADAP, integrado no ciclo de gestão, os trabalhadores devem ser informados dos pressupostos desse mesmo processo de avaliação a que vão ser sujeitos.</p> <p>Trata-se da informação <i>ex-ante</i> necessária a uma participação informada dos funcionários, tornando indispensável que os dirigentes facultem aos avaliados os instrumentos informativos inerentes ao exercício dos seus direitos e deveres.</p> <p>Esta actuação é complementar da disponibilização obrigatória do QUAR no site do serviço. Na verdade, a experiência mostra que, se a atenção do trabalhador não for expressamente direccionada, a visibilidade do QUAR na Internet tem efeitos informativos mínimos.</p>	<p>1. Anualmente, os funcionários devem ser informados sobre os objectivos estratégicos fixados para o desempenho da organização, no ano em causa e que figuram no QUAR.</p> <p>Esta comunicação pode ser efectuada i) em reunião geral do dirigente máximo com todos os outros dirigentes e trabalhadores ou simplesmente ii) através de mensagem electrónica.</p> <p>2. Do mesmo modo, os dirigentes intermédios devem informar os seus colaboradores dos objectivos fixados para a respectiva unidade orgânica e que decorrem do QUAR.</p> <p>Assim, os colaboradores devem ficar cientes que pelo menos alguns dos seus objectivos individuais serão alinhados com os objectivos da unidade onde operam.</p>
Comunicação intercalar	<p>Cumprimento do disposto no nº 1 do artº 74º.</p> <p>O objectivo é manter um fluxo informativo regular entre avaliador e avaliado sobre o processo de concretização dos objectivos individuais e da avaliação das competências em análise de modo a permitir:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Uma gestão mais eficaz das expectativas geradas, através de uma regular troca de apreciações mútuas sobre a evolução do processo de avaliação - Proceder a adaptações, incluindo alteração dos objectivos e dos indicadores, que se forem revelando necessárias, através das fichas de suporte adequadas. - Troca de informações pertinentes para o processo. <p>Trata-se de um processo muito próximo da avaliação contínua.</p>	<p>Pela aplicação do modelo BSC, o progresso no grau de concretização dos objectivos vai sendo registado e comunicado regularmente entre avaliador e avaliado.</p> <p>Paralelamente, a Portaria nº 1633/2007, de 31 de Dezembro aprova os modelos de Fichas de Reformulação de Objectivos e Ficha de Monitorização do Desempenho. Esta é uma ficha de utilização facultativa e serve para recolher as reflexões participadas para melhor fundamentar a avaliação do desempenho ao longo do ano.</p> <p>A utilização de uma aplicação informática dinâmica para a troca de informação intercalar é uma alternativa recomendável.</p>

Factores Críticos da Comunicação	Propostas de Melhoria	
	Objectivo	Conteúdos e Estratégia
Comunicação <i>ex-post</i>	Cumprimento do artº 67º e artº 57º, nº 2.	Valorização da autoavaliação devendo essa vertente do processo ser tomada em linha de conta pelos avaliadores com um maior grau de efectividade.
	<p>Publicitação dos itens de publicitação obrigatória, enumerados na circular nº 13/GDG/2008, de 21 de Novembro de 2008, especialmente aqueles que não foram cumpridos tal como é referido no Quadro 2.6.</p> <p>A publicitação dos resultados e dos fundamentos das decisões permitem a transparência de processos que leva ao estabelecimento de relações de confiança no sistema.</p>	<p>Na página electrónica do serviço:</p> <ul style="list-style-type: none"> - O QUAR e respectivo relatório de auto-avaliação, com indicação dos respectivos parâmetros (devendo incluir, em caso de discordância com essa auto-avaliação, o parecer de análise crítica que vier a ser elaborado pelo GPEARl); - O despacho do dirigente máximo do serviço relativo ao processo de eleição dos vogais representantes dos trabalhadores na Comissão Paritária. <p>Na intranet do serviço, com alerta veiculado por mensagem electrónica e transmitido à generalidade dos trabalhadores abrangidos pelo SIADAP:</p> <ul style="list-style-type: none"> - O número máximo de avaliações de Desempenho Relevante e de Desempenho Excelente, permitidas pela aplicação das percentagens máximas determinadas; - A acta do Conselho Coordenador da Avaliação em que são determinados os critérios para a ponderação curricular; - O reconhecimento de Desempenho Excelente dos dirigentes intermédios, bem como a menção qualitativa e sua quantificação de avaliação quando fundamenta a atribuição de prémio de desempenho; - O reconhecimento de Desempenho Excelente dos trabalhadores; - As menções qualitativas e respectiva quantificação quando fundamentam, no ano em que são atribuídas aos trabalhadores, a mudança de posição remuneratória na carreira ou a atribuição de prémio de desempenho, bem como a menções

Factores Críticos da Comunicação	Propostas de Melhoria	
	Objectivo	Conteúdos e Estratégia
		<ul style="list-style-type: none"> - As menções qualitativas e respectiva quantificação quando fundamentam, no ano em que são atribuídas aos trabalhadores, a mudança de posição remuneratória na carreira ou a atribuição de prémio de desempenho, bem como a menções qualitativas anteriores que tenham sido atribuídas e que contribuam para a fundamentação referida; - O resultado global da aplicação do SIADAP, contendo, entre outros elementos, o número das menções qualitativas atribuídas por carreira.

CAPITULO 3. – DESENVOLVIMENTO DOS INSTRUMENTOS DA INTERVENÇÃO

A partir da revisão da literatura sobre a mudança e o desenvolvimento organizacional, realizada no capítulo 1, vamos dar sequência à primeira fase de implementação do SIADAP, através de uma segunda fase, com a aplicação de um plano de comunicação que vai promover um clima propício à mudança por via da partilha da informação, da transparência e da participação. Conforme delimitação do objecto deste trabalho já referida, trata-se de uma mudança em contexto interno, dentro do sistema, que Bilhim (2008:423) classifica como mudança incremental.

Além da definição do contexto em que se vai operar o projecto de mudança, há ainda a considerar os conteúdos da mudança e os processos de gestão dessa mudança.

A determinação dos conteúdos vai responder à questão “Mudar o quê?”. No caso do presente projecto, o objectivo consiste em actuar de acordo com o diagnóstico obtido no capítulo 2. Isto é, face a uma situação de partida (ponto A), em que foram identificados os factores críticos de comunicação ocorridos na primeira fase de implementação do subsistema SIADAP 3, enunciados no Quadro 2.7, pretendemos alcançar uma nova situação, algures no futuro (ponto B), em que os colaboradores do serviço se mostrarão informados, motivados e demonstrarão uma participação activa no ciclo anual de avaliação do desempenho. A mudança vai incidir, em primeiro lugar, no processo de comunicação e, em segundo, sobre a tecnologia de suporte à implementação do SIADAP, ou seja, os sistemas de informação.

A terceira vertente respeita aos processos de gestão da mudança e pretende responder à questão “Mudar como?”, através de que estratégia e procedimentos iremos chegar ao estágio B? Como já referimos, no capítulo 3 será apresentado um plano de comunicação tendo como objectivo superar as disfuncionalidades verificadas neste primeiro ano de aplicação do modelo. Complementarmente, será apresentado um guião destinado a suportar uma aplicação electrónica com o sistema de informação adequado ao conhecimento dos funcionários sobre o Sistema Integrado de gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública. Ainda na vertente dos processos, será fundamental um segundo instrumento, ao nível das estruturas, e que consistirá na constituição de uma equipa que vai operacionalizar a gestão da mudança.

É esta terceira vertente (Mudar como?) que irá ser desenvolvida neste capítulo, através da apresentação dos instrumentos de intervenção.

3.1. Plano de Comunicação associado à implementação do SIADAP

Retomamos aqui as observações realizadas no capítulo 1, lembrando que os problemas sentidos na hora da mudança advêm mais do modo como ela é implementada do que da mudança em si. Promover a participação na mudança, tornando transparentes as *regras do jogo* e atribuir recompensas e incentivos são alguns dos métodos que levam à diminuição das resistências.

Equipa dinamizadora

Seguindo a abordagem proposta por Nadler (1993:95), Cameron e Quinn (2006:87) e outros autores de referência, este projecto deve ser dinamizado por uma equipa de interface com funções mobilizadoras e de coordenação junto dos intervenientes no processo e que são o dirigente máximo, os dirigentes superiores de 2º grau, os membros do CCA, os dirigentes intermédios, os avaliadores em geral e os avaliados. Esta unidade garantirá também um papel de articulação com as entidades externas de superintendência, a que nos referimos no ponto 2.2. do capítulo 2. Esta unidade vai gerir a implementação do SIADAP, operacionalizar o plano de comunicação associado e, bem assim, fazer a gestão da plataforma electrónica de avaliação do desempenho.

Nuclearmente, esta equipa deve ser constituída por um elemento com competências na área de gestão de recursos humanos e outro elemento do sector da informática (dimensão restrita). Deve funcionar nos moldes de uma equipa de projecto, já que se trata de uma unidade multivalências que vai associar-se, conforme as necessidades em presença, a outros membros da organização, designadamente aos dirigentes das unidades orgânicas (dimensão alargada). Aos membros nucleares desta unidade cabe assegurar que a informação e a participação de todos os colaboradores se processe de uma forma equitativa e, ainda, desencadear acções e decisões inerentes ao processo, providenciando o desenvolvimento dos respectivos instrumentos.

Plano de Comunicação

O plano de comunicação tem dois objectivos principais: proporcionar aos colaboradores mais, melhor e mais acessível informação acerca do processo e garantir-lhes as mais amplas possibilidades de participação permitidas por lei.

No estudo de Cardoso (2005:251) sobre a utilização da internet pelos portugueses, este autor concluiu que o referido instrumento “não só potencia novas oportunidades de

participação e contacto com as diferentes estruturas do poder, como também os seus utilizadores se apresentam como cidadãos mais interessados, participativos e mobilizados para a acção individual e colectiva”. Na realidade, as novas Tecnologias da Informação e do Conhecimento (TIC) aumentam exponencialmente as possibilidades de divulgação da informação, logo, o exercício efectivo de uma democracia participativa. Para Pereira (2005:21) “as aplicações informáticas funcionam como facilitadores de processos num ambiente de mudança”, constituindo-se uma importante ferramenta para a comunicação e para a partilha da informação.

O principal instrumento que vai operacionalizar o plano de comunicação reside na plataforma SIADAP propriamente dita. Esta, por sua vez, vai incorporar importantes ferramentas de estratégia informacional e comunicacional.

Os factores críticos de comunicação identificados durante o processo de implementação do SIADAP (cf. Quadro 2.7.) foram agrupados em três grandes grupos, de acordo com a ordem cronológica como se apresentaram. Do mesmo modo, o plano de comunicação, que aglutinará as propostas de melhoria assinaladas no mesmo quadro, vai actuar através de “Acções de comunicação *ex-ante*”, “Acções de comunicação intercalar” e “Acções de comunicação *ex-post*”:

As “Acções de comunicação *ex-ante*” têm lugar no início do ciclo de gestão/avaliação. Visam, em primeiro lugar, melhorias ao nível da transmissão de informação de base aos colaboradores comunicando-lhes os pressupostos do processo de avaliação a que vão ser sujeitos, os seus direitos e deveres e ainda proporcionando-lhes instrumentos que permitam uma efectiva responsabilização durante o processo.

Integram ainda as “Acções de comunicação *ex-ante*” o factor formação, que tem por objectivo dotar os colaboradores com conhecimentos de base, proporcionando desse modo um equilíbrio relativamente ao nível dos conhecimentos dos avaliadores e dirigentes em geral. Com a formação, pretende-se reforçar a sua capacidade participativa e negocial em aspectos como: poder de iniciativa (autoavaliação, avaliação e monitorização), técnicas de actuação na reunião de contratualização dos objectivos individuais e das competências e comportamentos no processo de monitorização.

As “Acções de comunicação intercalar” têm lugar durante o ciclo de gestão/avaliação, visando cumprir o disposto no nº 1 do artº 74º, que respeita ao processo de monitorização. O objectivo é manter um fluxo informativo regular, com troca de opiniões entre avaliador e avaliado relativamente à evolução do processo de avaliação, de modo a permitir:

- Uma gestão mais eficaz das expectativas geradas;
- Proceder a adaptações, incluindo alteração dos objectivos e dos indicadores, que se forem revelando necessárias, através das fichas de suporte adequadas;
- Troca de informações pertinentes para o processo.

Finalmente, as “Acções de comunicação *ex-post*” têm lugar no fim do ciclo de gestão/avaliação e visam o cumprimento do artº 67º e do nº 2 do artº 57º, que inclui a prestação de contas relativa ao processo, através da divulgação dos itens de publicitação obrigatória, enumerados na circular nº 13/GDG/2008, de 21 de Novembro de 2008, em especial daqueles que não foram cumpridos tal como é referido no Quadro 2.6. Na verdade, a publicitação dos resultados e dos fundamentos das decisões permitem a transparência de processos que leva ao desenvolvimento de um sentimento de confiança no sistema e à vontade de participar. Após a introdução da estratégia comunicacional, os resultados obtidos poderão ser aferidos através do lançamento de questionários de satisfação, o que permitirá melhorar o plano de comunicação.

No Quadro 3.1. apresentam-se, na coluna do lado esquerdo, as acções decorrentes da implementação do SIADAP, calendarizadas e com especificação dos respectivos intervenientes. Na coluna do lado direito apresenta-se, em sintonia e paralelamente, uma proposta de Plano de Comunicação, em que se procura inverter as situações comunicacionais disfuncionais acima indicadas (*ex-ante*, intercalares e *ex-post*). O Plano desenvolve-se através dos vários meios, de que se destaca a plataforma electrónica SIADAP, referida na coluna “Meios” como “Aplicação SI” (intranet).

3.2. Plataforma electrónica associada à implementação do SIADAP

A plataforma electrónica associada à implementação do SIADAP aqui proposta estrutura-se em duas áreas principais: a Área de Informação e a Área de Avaliação do Desempenho. É na primeira que reside grande parte do potencial de inovação do modelo proposto pois aí concentra-se o acervo informativo que vai apoiar os colaboradores no processo. A Área de Avaliação do Desempenho segue uma estrutura mais próxima de sistemas de informação utilizados noutras instituições, todavia, também contribui para o incremento à participação dos colaboradores, através da possibilidade de interacção e de contacto permanente com a evolução do seu plano de trabalho.

Quadro 3.1. – Processo SIADAP – Calendarização e Plano de Comunicação

Fases	Calendarização de Acções			Plano de Comunicação	
	Mês Prazo- limite	Interveniente(s)	Acção	Acção	Meios
1. Planeamento	Novembro Dezembro 30/11, do ano anterior	Dirigente máximo	QUAR - Definição de objectivos e de resultados a atingir pelo serviço no ano seguinte.	- Reunião do dirigente máximo com os dirigentes das unidades operacionais para apresentação dos objectivos estratégicos e discussão dos objectivos operacionais do serviço para o ano seguinte	Reunião
		MCTES	Homologação - Até 15 de Dezembro, o MCTES aprova os objectivos da instituição (QUAR) para o ano seguinte	- Disponibilização do QUAR e de outros documentos estratégicos da instituição (plano de actividades, balanço social, relatório de autoavaliação e relatório de actividades do ano anterior), no sítio web da instituição	Web site Aplicação SI ALERTA
		Dirigente máximo Dirigentes intermédios Trabalhadores	- Comunicação da aprovação do QUAR e início de um novo ciclo de gestão	Reunião geral onde o dirigente máximo transmite aos colaboradores: - Os objectivos estratégicos do serviço e os resultados esperados para o novo ciclo de gestão - Resultados obtidos no ciclo anterior - Envolvente interna e externa, constrangimentos e oportunidades	Reunião geral
				Incentivar á frequência de acções de formação em duas áreas: no sistema da avaliação do desempenho e na utilização da plataforma electrónica SIADAP	Acções de formação
		Dirigentes intermédios Trabalhadores	- (Re)definição dos objectivos e dos resultados de cada unidade orgânica para o ano seguinte	- Audição dos colaboradores sobre proposta dos dirigentes intermédios para definição dos objectivos das respectivas unidades operacionais (u.o.), em linha com o QUAR - Na mesma oportunidade (início do ciclo de avaliação), os avaliadores devem direccionar a atenção dos avaliados para a aplicação informática SIADAP, onde estes poderão aceder a informação sobre a finalidade, os fundamentos, os conteúdos, o funcionamento bem como os efeitos do sistema de avaliação do desempenho	Reunião Aplicação SI

Fases	Calendarização de Acções			Plano de Comunicação	
	Mês Prazo- limite	Interveniente(s)	Acção	Acção	Meios
			- Aprovação dos objectivos das u.o. pelo dirigente máximo	- Publicitação do quadro de objectivos da u.o. e do desdobramento em objectivos individuais	Aplicação SI ALERTA
	Novembro Dezembro	CCA	<p>1ª Reunião do CCA para estabelecer:</p> <p>1. Orientações para o processo de avaliação do ano seguinte:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Directrizes para uma aplicação objectiva e harmónica do SIADAP 2 e do SIADAP 3, tendo em consideração os documentos que integram o ciclo de gestão referido no artigo 8.º - Orientações gerais em matéria de fixação de objectivos, de escolha de competências e de indicadores de medida, em especial os relativos à caracterização da situação de superação de objectivos (homogeneidade, prioridades, etc.) - O número de objectivos e de competências a que se deve subordinar a avaliação de desempenho, podendo fazê-lo para todos os trabalhadores do serviço ou, quando se justifique, por unidade orgânica ou por carreira 	Informar todos os colaboradores sobre as orientações para a avaliação do ano seguinte	Aplicação SI ALERTA
			<p>2. Orientações para o processo de avaliação do ano em curso:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Orientações sobre diferenciação de desempenho, para validação de Desempenho relevante, Desempenho inadequado e Desempenho excelente - Fixação de critérios para a ponderação curricular e sua valoração a publicitar no serviço através de extracto da respectiva acta 	<p>Comunicação a todos os colaboradores¹⁶ das orientações para o ano em curso:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Número máximo de avaliações de Desempenho relevante e de Desempenho excelente permitido pela aplicação das percentagens máximas determinadas (quotas) a estabelecer por grupo profissional ou conjuntos de grupos profissionais - Critérios para a avaliação por ponderação curricular (referir objectivamente quais os requisitos para este tipo de avaliação, ou remeter para informação na Aplicação SIADAP) 	Aplicação SI ALERTA

¹⁶ Inclui colaboradores a desempenharem funções noutros organismos (dirigentes e assessores)

Fases	Calendarização de Acções			Plano de Comunicação	
	Mês Prazo- limite	Interveniente(s)	Acção	Acção	Meios
		Dirigente máximo	<p>Comissão Paritária</p> <p>A Comissão Paritária é composta por quatro vogais, sendo dois representantes da Administração, designados pelo dirigente máximo do serviço, e dois representantes dos trabalhadores por estes eleitos.</p> <p>Processo de eleição dos representantes dos trabalhadores na Comissão Paritária</p> <p>Os vogais representantes dos trabalhadores são eleitos, pelo período de dois anos, em número de seis, sendo dois efectivos e quatro suplentes, através de escrutínio secreto pelos trabalhadores que constituem o universo de trabalhadores de todo o serviço.</p> <p>O dirigente máximo define, por despacho, que será publicitado na página electrónica do serviço, os seguintes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Data limite para indicação, pelos trabalhadores, dos membros das mesas de voto, referindo expressamente que, na ausência dessa indicação, os mesmos são designados pelo dirigente competente até quarenta e oito horas antes da realização do acto eleitoral; - Número de elementos das mesas de voto, que não deverá exceder o nº cinco, incluindo os membros suplentes; - Data do acto eleitoral; - Período e local do funcionamento das mesas de voto; - Data limite da comunicação dos resultados ao dirigente respectivo; - Dispensa dos membros das mesas do exercício dos seus deveres funcionais no dia em que tem lugar a eleição, sendo igualmente concedidas facilidades aos restantes trabalhadores pelo período estritamente indispensável para o exercício do direito de voto. 	Divulgação do despacho do dirigente máximo, e do caderno eleitoral, a todos os colaboradores do serviço	Website Aplicação SI ALERTA

Fases	Calendarização de Acções			Plano de Comunicação	
	Mês Prazo- limite	Interveniente(s)	Acção	Acção	Meios
			<p>Vogais representantes da Administração</p> <p>Por despacho do dirigente máximo são designados os vogais representantes da Administração, em número de quatro, pelo período de dois anos, sendo dois efectivos e dois suplentes.</p> <p>De entre os dois vogais efectivos, um dos quais é membro do CCA, será designado aquele que orienta os trabalhos da comissão.</p>	<p>- Divulgação do despacho do dirigente máximo com a constituição da comissão paritária, isto é com os nomes dos representantes dos trabalhadores e da administração e ainda do orientador dos trabalhos da comissão (informação específica na Aplicação SIADAP)</p> <p>- Informar os colaboradores sobre as funções da comissão</p>	<p>Website</p> <p>Aplicação SI</p> <p>ALERTA</p>
2. Autoavaliação e Heteroavaliação	Janeiro 2-15 Jan	Avaliado	<p>Preenchimento da ficha de autoavaliação (obrigatória), por iniciativa própria ou a pedido do avaliador</p>	<p>Informar os avaliados dos objectivos e da obrigatoriedade do preenchimento e posterior entrega da Ficha de autoavaliação dentro do prazo;</p> <p>Informar os avaliados que lhes assiste o direito de iniciativa na entrega da autoavaliação ao avaliador (informação específica na Aplicação SIADAP)</p>	<p>Aplicação SI</p> <p>ALERTA</p>
			<p>Requerimento de avaliação por ponderação curricular nos casos aplicáveis</p>	<p>Informar os avaliados do prazo para requerer avaliação por ponderação curricular, bem como os critérios previamente fixados pelo CCA e constante da acta ou extracto da acta da reunião onde foi tomada a decisão (informação específica na Aplicação SIADAP).</p>	<p>Aplicação SI</p> <p>ALERTA</p>
		Avaliador	<p>Preparação das propostas de avaliação relativas ao ano anterior (heteroavaliação)</p>	<p>Informar os avaliadores do prazo para realizar as propostas de avaliação, a fim de serem presentes ao CCA, tendo em atenção a autoavaliação do avaliado</p> <p>Informar os avaliadores que a proposta de avaliação deve preceder análise da Ficha de autoavaliação do respectivo avaliado</p>	<p>ALERTA</p>
		Dirigente máximo	<p>Para os casos aplicáveis, o dirigente máximo nomeia os avaliadores que submeterão ao CCA proposta de avaliação baseada na ponderação curricular</p>	<p>Comunicar aos avaliados em questão a designação do respectivo avaliador, pelo dirigente, para análise da sua ponderação curricular.</p>	<p>Aplicação SI</p> <p>E-mail</p>

Fases	Calendarização de Acções			Plano de Comunicação	
	Mês Prazo- limite	Interveniente(s)	Acção	Acção	Meios
3. Harmonização das propostas de avaliação	Janeiro 15-31 Jan	CCA	<p>2ª Reunião CCA – verificação das regras de harmonização</p> <p>O CCA procede a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Análise e harmonização das propostas de avaliação apresentadas pelos avaliadores, com vista ao cumprimento das percentagens relativas à diferenciação dos desempenhos decidida na reunião anterior (Nov.-Dez.) - Transmissão, se necessário, de novas instruções aos avaliadores - Avalia as propostas dos avaliadores relativas às ponderações curriculares, sendo estas também sujeitas ao cumprimento das percentagens relativas à diferenciação dos desempenhos <p>Dá-se início ao processo que conduz à validação das avaliações de Desempenho relevante, Desempenho inadequado e Desempenho excelente relativos ao ano anterior</p>		
4. Reunião de avaliação	Fevereiro 1-15 Fev	Avaliador (inic.) / Avaliado	<p>Reunião em duas etapas, após harmonização das propostas de avaliação:</p> <p>A) Avaliação do desempenho do ano anterior, que inclui:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reflexões sobre auto-avaliação do avaliado - Transmitir ao avaliado a respectiva avaliação - Análise conjunta do perfil de evolução do trabalhador - Identificação das suas expectativas de desenvolvimento - Identificação de potencialidades pessoais e profissionais do trabalhador que devam ser desenvolvidas - Diagnóstico de necessidades de formação - Identificação de competências e comportamentos profissionais merecedores de melhoria - Melhoria do posto de trabalho e dos processos a ele associados 	<p>- Os colaboradores, avaliadores e avaliados, são previamente informados dos prazos de realização desta reunião, bem como da possibilidade de a mesma poder ser convocada pelo avaliador ou a pedido do avaliado.</p> <p>- Informar os avaliadores da importância da análise dos conteúdos da Ficha de autoavaliação</p>	E-mail Aplicação SI

Fases	Calendarização de Acções			Plano de Comunicação	
	Mês Prazo- limite	Interveniente(s)	Acção	Acção	Meios
			<p>B) Contratualização para o novo ciclo de gestão /avaliação:</p> <p>Em articulação com o plano de actividades, com os objectivos definidos no QUAR e considerando ainda os objectivos fixados para a respectiva unidade orgânica, no decurso da reunião de avaliação são fixados os objectivos individuais, os resultados a atingir e as competências a demonstrar, bem como os indicadores e os critérios de superação referentes ao período de avaliação seguinte</p> <p>Precedendo a reunião de negociação, o avaliador reúne obrigatoriamente com todos os avaliados quando existirem objectivos partilhados</p>	<p>Informar os avaliados da importância do alinhamento dos objectivos individuais com os objectivos da u.o. e do serviço, indicando os documentos estratégicos a consultar previamente na Aplicação SIADAP (informação específica na Aplicação SIADAP</p>	

Fases	Calendarização de Acções			Plano de Comunicação	
	Mês Prazo- limite	Interveniente(s)	Acção	Acção	Meios
5. Validação das avaliações e reconhecimento de “Excelentes”	Fevereiro 16-28 Fev	CCA	<p>3ª Reunião CCA – Validação das avaliações</p> <p>O CCA reúne, na sequência das reuniões de avaliação, e procede a:</p> <p>a) Validação das propostas de avaliação com menções de Desempenho relevante e de Desempenho inadequado</p> <p>b) Análise do impacte do desempenho, designadamente para efeitos de reconhecimento de Desempenho excelente (com declaração formal)</p> <p>Não validação</p> <p>As propostas não validadas são fundamentadas e devolvidas ao avaliador, com pedido de reformulação da avaliação. Caso o avaliador não altere a classificação, deverá produzir argumentação.</p> <p>Caso não seja conseguido acordo entre avaliador e CCA, esta formula proposta final que o avaliador deve transmitir ao avaliado e, ao dirigente máximo, para homologação superior</p>	<p>Informar os avaliadores da sequência do processo de validação das propostas de avaliação (informação específica na Aplicação SIADAP):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Caso o CCA valide as propostas que lhe são presentes, procede à sua devolução ao avaliador para prosseguimento normal do processo 2. Caso o CCA não valide essas propostas, deve proceder à sua devolução ao avaliador, com fundamentação adequada, para que este, no prazo que lhe for indicado, reformule a proposta de avaliação 3. Caso o avaliador decida manter a proposta inicial, deve fundamentar adequadamente essa posição perante o CCA 4. Caso o CCA entenda ser de não acolher a fundamentação referida, deve ele próprio formular a proposta final de avaliação e transmiti-la ao avaliador para seguimento normal do processo (dar conhecimento ao interessado e homologação) 5. As proposta de avaliação com menções de Desempenho relevante, depois de validadas, e após terem sido dadas a conhecer aos avaliados, são presentes ao CCA, por iniciativa dos avaliadores ou dos avaliados, para decisão sobre o reconhecimento da menção de Desempenho excelente. Depois de dado conhecimento ao interessado, podem ser presentes para homologação 6. Para efeitos da aplicação de percentagens na diferenciação do desempenho, em caso de empate, aplicam-se os critérios constantes do artº 84º 	Aplicação SI ALERTA

Fases	Calendarização de Acções			Plano de Comunicação	
	Mês Prazo-limite	Interveniente(s)	Acção	Acção	Meios
				<p>Publicitar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - O reconhecimento de Desempenho excelente dos dirigentes intermédios, bem como a menção qualitativa e sua quantificação de avaliação quando fundamente a atribuição de prémio de desempenho - O reconhecimento de Desempenho excelente dos trabalhadores - As menções qualitativas e respectiva quantificação quando fundamentam no ano em que são atribuídas aos colaboradores, a mudança de posição remuneratória na carreira ou a atribuição de prémio de desempenho, bem como as menções qualitativas anteriores que tenham sido atribuídas e que contribuam para a referida fundamentação - O resultado global das avaliações com referência ao número de menções qualitativas atribuídas por carreiras ou grupos profissionais 	Aplicação SI ALERTA
6. Apreciação pela Comissão Paritária	(Março) 10 dias úteis após conhecimento da avaliação	Avaliado / Dirigente máximo	<p>O trabalhador avaliado pode requerer ao dirigente máximo que o seu processo seja submetido a apreciação da comissão paritária, apresentando a fundamentação necessária para tal apreciação.</p> <p>A audição da comissão paritária não pode ser recusada.</p>	<p>Informar todos os colaboradores das possibilidades de reclamação, nas diferentes etapas do processo (informação específica na Aplicação SIADAP):</p>	Aplicação SI ALERTA
	10 dias úteis após a data em que foi solicitada	Comissão paritária	<p>A comissão paritária pode solicitar, elementos e esclarecimentos ao avaliado ou ao avaliador.</p> <p>A apreciação da comissão paritária expressa-se através de relatório fundamentado com proposta de avaliação.</p>		

Fases	Calendarização de Acções			Plano de Comunicação	
	Mês Prazo- limite	Interveniente(s)	Acção	Acção	Meios
7. Homologação	Março Até 30 Mar (comunicado em 5 dias úteis)	Dirigente máximo	Homologação pelo dirigente máximo e respectiva comunicação ao interessado Quando o dirigente máximo não homologar as avaliações atribuídas pelos avaliadores ou pelo CCA (artº 69.º, nº 5), atribui nova menção qualitativa e respectiva quantificação, com a respectiva fundamentação.	(Tomada de conhecimento por assinatura na Ficha de avaliação)	
	8. Reclamação	5 dias úteis após conhecimento da homologação	Avaliado	Reclamação, por escrito, para o dirigente máximo, do acto de homologação.	(Acção correspondente à Fase 6)
15 dias úteis após reclamação		Dirigente máximo	Decisão sobre reclamação Serão tidos em conta os fundamentos apresentados pelo avaliado e pelo avaliador, bem como os relatórios da comissão paritária ou do CCA sobre pedidos de apreciação anteriormente apresentados.		
		Avaliado	Do acto de homologação e da decisão sobre reclamação cabe impugnação administrativa, por recurso hierárquico ou tutelar, ou impugnação jurisdicional, nos termos gerais.		

Fases	Calendarização de Acções			Plano de Comunicação	
	Mês Prazo-limite	Interveniente(s)	Acção	Acção	Meios
9. Monitorização	Em permanência	Avaliador / Avaliado	<p>No decorrer do período de avaliação, são adoptados os meios adequados à monitorização dos desempenhos e efectuada a respectiva análise conjunta, entre avaliador e avaliado ou no seio da unidade orgânica, de modo a viabilizar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A reformulação dos objectivos e dos resultados a atingir, nos casos de superveniência de condicionantes que impeçam o previsto desenrolar da actividade - A clarificação de aspectos que se mostrem úteis ao futuro acto de avaliação - A recolha participada de reflexões sobre o modo efectivo do desenvolvimento do desempenho, como acto de fundamentação da avaliação final - O processo de monitorização é da iniciativa do avaliador ou a requerimento do avaliado 	<ul style="list-style-type: none"> - Informar os avaliados sobre a metodologia da monitorização e das respectivas vantagens (<i>Tableau de bord</i>, Ficha de monitorização do desempenho) - Informar os avaliadores sobre as possibilidades de alteração dos objectivos (Ficha de reformulação de objectivos) 	Aplicação SI E-mail
			<p>Os meios adequados à monitorização são acordados na reunião de contratualização. É conveniente que numa mesma u.o. os meios e a periodicidade da monitorização sejam uniformes.</p> <p>Propõe-se o registo da evolução do desempenho, numa base mensal, num quadro de progresso (<i>Tableau de Bord</i>), cujo modelo consta do Anexo XXX, disponibilizado na Aplicação SIADAP.</p>	<p>Alertar, numa base mensal, os avaliadores e os avaliados no sentido de serem introduzidos, no <i>Tableau de bord</i>, os dados correspondentes à evolução dos indicadores</p>	Aplicação SI ALERTA

Legenda

“Aplicação SI”: aplicação SIADAP disponível na intranet do serviço; “Website”: página electrónica do serviço na Internet; “Alerta”: sistema de envio automatizado de mensagens de e-mail para *mailing lists* construídas segundo os grupos-alvo (avaliadores e/ou aos avaliados), consistindo em avisos sobre a disponibilização de informação relevante na “Aplicação SI”

O reconhecimento de que a disponibilização estática da informação é insuficiente determinou a estratégia comunicacional seguida neste Plano. A mudança só vai acontecer introduzindo novos factores e diferentes instrumentos. Na verdade, a experiência mostra que, se a atenção do trabalhador não for expressamente direccionada, a visibilidade da informação colocada na Internet terá reduzidos efeitos informativos. É por essa razão que se considera imprescindível a instalação de um sistema de “Alertas”, consistindo este meio no envio automatizado de mensagens de e-mail para *mailing lists* construídas segundo os grupos-alvo (avaliadores e/ou aos avaliados). Este envio automatizado de mensagens visa dois objectivos principais: lembrar prazos de execução das acções e providenciar informação útil e direccionada para a acção específica em causa.

A plataforma proposta destina-se a integrar a intranet da instituição, ficando apenas dependente da interconectividade com os sistemas locais. É ainda de salientar as potencialidades da natureza modular da plataforma proposta, que abre perspectivas para melhorias no futuro.

3.2.1. Actos Preparatórios

Enquadramento

É a própria lei instituidora da corrente versão do SIADAP que incentiva à construção de sistemas de informação adequados, nomeadamente no nº 1 do seu artº 76º. Tratando-se de sistemas de informação para destinatários internos, de um modo geral, o tipo de plataforma proposto é accionado a partir da intranet da própria instituição. Por esse motivo, a procura de boas práticas em sistemas de informação já existentes, aplicados ao SIADAP, não é de fácil acesso. Para o presente trabalho foram consultados três sistemas, o GoSiadap, da Secretaria-Geral do MCTES, o GeADAP-SIADAP 1, 2 e 3, da Direcção-Geral da Administração e Emprego Público, do Ministério das Finanças e Administração Pública (DGAEP-MFAP) e o sistema implementado pela Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa (FCUL).

O GoSiadap foi desenvolvido por uma equipa da Secretaria-Geral do MCTES com “o objectivo de suportar a gestão da avaliação dos objectivos e competências dos dirigentes intermédios e dos colaboradores, através de uma aplicação centralizada, fornecendo acesso isolado aos diversos serviços e organismos do MCTES”. A ligação entre avaliador e avaliado é incentivada através de um processo de monitorização regular *online*. Trata-se de um projecto de dimensão institucional (local) que poderia ser

replicado noutros serviços do MCTES através de adaptações.

O Sistema de Gestão Integrada da Avaliação de Desempenho da Administração Pública (GeADAP-SIADAP 1,2,3) foi desenvolvido pela DGAEP-MFAP, com o intuito de centralizar a informação de toda a Administração Pública, isto é, numa dimensão nacional. Desde o início, este sistema, apresentado com elevadas expectativas de centralização, mostrou dificuldades técnicas de acesso, de importação dos dados dos sistemas locais que entretanto já tinham arrancado (como o GoSiadap), tendo a obrigatoriedade inicial da sua utilização passado a facultativa.

Por último, o sistema desenvolvido na FCUL tem por objectivo o controle, a nível central, da correcta execução das formalidades supervenientes do diploma que institui o sistema de avaliação do desempenho. Apenas os avaliadores podem aceder ao sistema, preencher as fichas de avaliação, ou de alteração de objectivos ou ainda, de monitorização. Após preenchimento *online*, as fichas são impressas e só depois assinadas. Como os utilizadores não acedem ao sistema, não há lugar sequer ao acesso à Ficha de autoavaliação.

Dos três sistemas consultados reconhece-se o da SG-MCTES como uma boa prática pois é aquele que mais envolve não só avaliadores mas também os avaliados. Em várias fases do processo, aqueles não só são incentivados à participação como também lhes é facultado acesso à informação sobre o processo em si e sobre a evolução da avaliação dos seus objectivos individuais.

Objectivos e delimitação

Tal como já referimos, o presente trabalho circunscreve-se às melhorias a introduzir no processo de informação e de participação dos trabalhadores no subsistema de avaliação do desempenho SIADAP 3. A plataforma electrónica destina-se a apoiar os trabalhadores em funções públicas na sua relação com a avaliação do desempenho, disponibilizando meios para actuarem no processo de forma participada e esclarecida, designadamente i) estruturando a monitorização do seu próprio desempenho *on line*, ii) reconhecendo as implicações profundas do SIADAP no desenho das suas carreiras, nos termos do novo RCVR e iii) ensaiando a projecção das respectivas situações, com acesso ao esclarecimento de dúvidas. Desde já alerta-se para um aspecto que geralmente é desvalorizado. Trata-se de promover acções de formação, destinadas a todos os utilizadores, de iniciação ao funcionamento da plataforma electrónica, sob pena de não se conseguir a adesão dos colaboradores por desconhecimento instrumental.

Pela aplicação do princípio da subsidiariedade, pretende-se que a plataforma em questão venha a integrar um sistema multimodular, em que a gestão e avaliação do desempenho estarão idealmente conectadas com outras vertentes associadas à área da gestão dos recursos humanos, conforme pode ser visualizado graficamente na Fig. 3.1. Nesta medida, o sistema multimodular poderá integrar diferentes segmentos, como por exemplo uma plataforma de avaliação contínua, onde se projecta a avaliação permanente e a trajectória profissional com todas as prerrogativas e alternativas, ou uma base de dados do sector de RH que permite o cruzamento da avaliação com posições remuneratórias, para efeitos da Lei 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

Fig. 3.1. – Sistema multimodular da Aplicação SIADAP



Fonte: <http://www.dgap.gov.pt/>

Perfis de utilizadores

Para acesso á plataforma SIADAP são pré-definidos três perfis para os utilizadores possíveis, adequados ás actuações respectivas no processo:

- Perfil 1: Utilizadores correspondentes ao dirigente máximo e administradores. Este perfil pode ser partilhado com um “gestor de aplicação do SIADAP”, que se encarrega de tarefas com uma tipologia mais operacional ou administrativa e não tanto avaliativa. A utilidade deste tipo de gestor consiste em poder funcionar como um agente facilitador do processo, susceptível de derrubar barreiras, incluindo a falta de tempo que, por vezes, constitui um problema para o dirigente máximo. Os utilizadores com o Perfil 1 podem visualizar todas as avaliações e, de uma maneira geral, não são avaliados

por nenhum avaliador do mesmo organismo.

- Perfil 2: Este perfil integra todos os avaliadores do serviço, independentemente de serem dirigentes superiores de 2º grau, dirigentes intermédios, ou coordenadores, e que também assumam o papel de avaliado. Neste nível, os utilizadores podem visualizar e actuar sobre as avaliações dos respectivos avaliados e sobre as suas próprias avaliações, enquanto avaliados.

- Perfil 3: Corresponde aos utilizadores que apenas assumem o papel de avaliados e que apenas podem aceder à respectiva área pessoal.

Em todos os casos é possível visualizar a data e o responsável pelas alterações introduzidas na plataforma.

Funcionalidades da plataforma

O desenho da plataforma prevê a acumulação do histórico do processo. Assim, a situação reporta-se sempre ao ano em que a avaliação decorre mas com a possibilidade de consultar o processo de anos anteriores, mediante o clicar no ano respectivo. Esta opção, além de desmaterializar o processo com todos os benefícios inerentes a nível de protecção ambiental e de racionalização de espaços de arquivo, proporciona acesso mais rápido à informação, correspondendo assim às expectativas de conforto e de um serviço de maior qualidade para os utilizadores.

Na presente proposta, o princípio da desmaterialização estende-se a todo o processo de avaliação e aos respectivos meios de suporte, apelando à utilização de versões electrónicas e ao recurso a assinaturas digitais, no seguimento da recomendação constante do nº 1 do artº 76º. Justifica-se esta opção com o facto de a generalização da disponibilização *online* proporcionar uma interacção mais fácil entre avaliadores e avaliados. Admite-se, no entanto, uma fase transitória com a opção de impressão das Fichas respeitantes às várias situações, podendo nesse caso, as mesmas, serem posteriormente assinadas pelos intervenientes. Na realidade, as vantagens que reconhecemos neste processo correspondem a quatro factores:

- Factor Tempo: acesso a qualquer hora (em permanência);
- Factor Espaço: acesso a partir de qualquer local;
- Factor Económico: com redução dos custos e com processos mais eficientes;
- Factor Informação e participação: com funcionários mais informados e participativos logo, mais motivados.

Conforme os casos, o preenchimento dos campos da ferramenta é realizado em caixa de texto para escrita (com ou sem limite máximo de caracteres) ou apenas para leitura, em *Combo box* ou em listagens com opções seleccionáveis (*drop down*).

É ainda de referir que uma das mais-valias associadas à aplicação proposta reside no facto de apenas ser possível passar à fase seguinte quando as anteriores, se obrigatórias, estiveram preenchidas, ou justificadas.

3.2.2. Arquitectura da plataforma

A plataforma SIADAP é visualizada no ecrã em três zonas distintas: uma zona reservada ao menu principal com acesso às funcionalidades disponíveis e ao processo de autenticação; uma zona central onde se acede à informação propriamente dita, para visualização, *downloading* e interacção. Uma terceira zona identifica o utilizador e a respectiva unidade operacional e dá acesso à impressão.

Como já foi referido, na arquitectura da plataforma, o menu principal destaca duas áreas: a Área de Informação e a Área de Avaliação do Desempenho propriamente dita. Quando o utilizador faz o registo acede à respectiva área, que apresenta uma estrutura semelhante à do Quadro 3.2. Os dados disponíveis encontram-se parametrizados de acordo com a legislação em vigor e as orientações, internas e externas, vigentes para o ano em causa.

Área de Informação

A Área de Informação é de leitura para os utilizadores, cabendo o carregamento dos dados e respectiva parametrização ao gestor da plataforma. Nesta área, em quatro zonas distintas, podemos encontrar i) a informação institucional propriamente dita, ii) a legislação aplicável ao SIADAP, iii) sínteses informativas (*digest*) e iv) uma zona de ferramentas para apoio ao esclarecimento de dúvidas específicas.

Na zona da informação institucional será privilegiada a disponibilização de documentos estratégicos da organização e que vão estar na base da definição “em cascata” dos objectivos. Ainda na mesma zona encontraremos informações relacionadas com o Conselho Coordenador de Avaliação (CCA) e com a Comissão Paritária. Também no domínio da área de informação, na parte respeitante a legislação, é de salientar o interesse do *subsíte* reservado a despachos do dirigente máximo sobre aspectos do SIADAP, Avisos e Circulares internas e externas (Secretaria Geral, DGAEP, etc.) e Resoluções do CCA.

Quadro 3.2. – Menu principal da plataforma electrónica

Tipo de Informação		Menu principal
		2008
		2009
		Home
Área de Informação	Actualizações	Destaques (Integra sistema de envio de e-mail automático aos utilizadores, a cada nova entrada)
	Informação institucional	Missão e objectivos estratégicos Mapa estratégico Plano e Relatório de Actividades QUAR Relatório de Auto-avaliação CCA Comissão Paritária
	Legislação	Lei nº 66-B/2007 Portaria nº 1633/2007 Modelos de Fichas Lei nº 12-A/2008 Despachos, Circulares e Resoluções do CCA
	Sínteses informativas	Calendário (Integra sistema de envio de e-mail automático aos utilizadores, a cada data de início de prazo para acção inerente ao SIADAP) SIADAP de A a Z
	Apoio ao esclarecimento de dúvidas	FAQ <i>Forum</i> de discussão Endereço de e-mail SIADAP
Área de Avaliação do Desempenho	Fase 1	Definição de objectivos e competências Reformulação de objectivos Objectivos da unidade operacional
	Fase 2	Processo de monitorização
	Fase 3	Processo de autoavaliação e avaliação
Registo		Login <i>Password</i>
Helpdesk		Ajuda

Na sub-área das sínteses informativas procura-se proporcionar aos utilizadores *packages* de informação organizada, através dos subsites “Calendário” e “SIADAP de A a Z”. Há que salientar que o *subsite* “Calendário”, a par do *subsite* “Destaques”, ambos associados a um sistema de “Alertas”, constituem os pilares da estratégia informativa da plataforma SIADAP.

Vamos começar esta apresentação pelo *subsite* “Destaques”, que consiste num repositório das novidades em termos SIADAP. Preferencialmente, este *subsite* deveria adquirir protagonismo visual (*banner* rolante), ocupando uma posição central no ecran. Em “Destaques” é essencial disponibilizar aspectos actuais e decisões cruciais para o curso do processo e, sobretudo, os aspectos a publicitar constantes do ponto 24 do ofício-circular nº 13/GDG/08. Como exemplo, podemos apontar os seguintes conteúdos para “Destaques”: Submissão ou aprovação do QUAR pelo Ministro; publicação de despachos ou outra legislação; eleições da comissão paritária e orientações do CCA. Esta disponibilização não impede a colocação da mesma informação no local que lhe compete, dentro da estrutura da plataforma, e ainda a sinalização com o sistema de “Alerta”.

Do mesmo modo, o *subsite* “Calendário” assume uma importância crucial enquanto instrumento executor do plano de comunicação mas, neste caso, com uma maior carga de interactividade entre o sistema e os utilizadores. Como o próprio nome indica, tem por base a calendarização de todo o processo SIADAP, conforme foi apresentado no Quadro 3.1. A característica mais interessante do *subsite* “Calendário” consiste na possibilidade de, tal como em “Destaques”, accionar automaticamente o mecanismo de “Alertas”, permitindo o envio de uma mensagem por e-mail para os grupos-alvo, em datas pré-estabelecidas, correspondentes a acções-chave, avisando-os sobretudo de prazos de acções que lhes digam respeito, e transmitindo informação sobre os direitos e deveres aplicáveis.

“SIADAP de A a Z” é uma das novas funcionalidades da plataforma, que se apresenta como um glossário descritivo dos principais termos e acções no âmbito do SIADAP. Este *subsite* constituirá um mecanismo informativo de suporte às mensagens accionadas a partir de “Calendário” e “Destaques” e das resposta às dúvidas colocadas através do endereço de e-mail SIADAP. Sempre que possível, recorrer-se-á a informação cruzada, por *hiperlink*, resultando daí uma economia ao nível da produção de conteúdos para o *site*.

Por último, mas não menos importante, referimo-nos à zona reservada a

ferramentas para apoio ao esclarecimento de dúvidas específicas e que disponibiliza os *subsites* “FAQ”, “*Forum* de discussão” e um “Endereço de *e-mail*” específico para questões SIADAP.

No *subsite* “FAQ” pode-se esclarecer as dúvidas mais frequentes, com evidentes ganhos em termos de racionalização de tempo e dos recursos humanos destacados no *front office*. Nas FAQ pode-se, designadamente, integrar esclarecimentos que incitem à participação no processo, como por exemplo: “Em que sanções posso incorrer pelo não cumprimento das acções SIADAP?” (avaliadores), ou “que vantagens tenho em participar no processo?” (avaliados). Estas questões podem ser facilmente respondidas aproveitando uma vez mais as entradas pré-formatadas em “SIADAP de A a Z”.

É importante que, para os funcionários, bem como para os dirigentes, estejam perfeitamente claras as implicações globais e específicas da diferenciação do desempenho. A título ilustrativo desta função, no Quadro constante do Anexo G. indicam-se sumariamente os efeitos da avaliação do desempenho, que poderão constituir argumentos para a motivação e adesão ao processo por parte dos colaboradores.

Associada à plataforma vai funcionar igualmente um “*Forum* de discussão” tendo como finalidade a interajuda. Complementarmente, todos os colaboradores têm à sua disposição um “Endereço de *e-mail*” temático específico para o SIADAP, através do qual as questões relacionadas com a matéria poderão ser colocadas directamente à unidade de gestão do SIADAP.

Área de Avaliação do Desempenho

Esta funcionalidade também contempla um histórico assinalado com o ano a que a informação se refere, à data da criação do sistema (2008, 2009, 2010, etc.).

Nesta aplicação, em paralelo com as permissões de acesso a partir dos perfis de utilizadores, também existem diferenciações no acesso concedido aos utilizadores. Na “Área de Avaliação do Desempenho” da aplicação SIADAP, aos avaliados é permitido intervir em todas as fases prévias à aprovação de qualquer acção. As fases posteriores, incluindo a fase de aprovação, ficam reservadas aos avaliadores. Por exemplo, no caso da definição dos objectivos individuais, ao avaliado é permitido criar, alterar ou remover o objectivo mas, após a respectiva aprovação pelo avaliador só este poderá reformulá-lo.

A estrutura da “Área de Avaliação do Desempenho” não vai diferir muito das

outras aplicações similares disponibilizadas pelos serviços da Administração Pública. Por esse motivo, e ainda porque serão feitas referências a aspectos do processo SIADAP que já foram descritos anteriormente, entendeu-se apresentar o descritivo da estrutura desta Área em documento separado (Anexo H).

CONCLUSÃO

Nas últimas décadas, os Estados viram-se na necessidade de adaptarem as suas formas de governo às novas tendências da competitividade global, assistindo-se ao inevitável apagamento do papel do estado social, ou “positivo”, segundo a terminologia da Majone (1997:141), e ao crescimento proporcional do papel do Estado regulador. Inevitavelmente, essa tendência foi acompanhada pelas respectivas Administrações Públicas as quais, organizadas então segundo o modelo burocrático, encetaram movimentos reformadores, acabando por adquirir especial relevo a abordagem do modelo *New Public Management*, caracterizado pela proximidade a uma lógica de mercado.

Neste enquadramento, a necessidade de mudança organizacional torna-se uma obrigação para as organizações públicas, exigindo-se-lhes que incorporem e reajam às alterações na envolvente: inovações tecnológicas, alterações de valores e de relações de poder, alterações legislativas e alterações nas relações laborais.

No movimento reformador da Administração Pública portuguesa destacámos a etapa mais recente, relançada e liderada pelo XVII Governo constitucional, donde emerge o SIADAP. A sua pertinência no contexto desta fase é evidenciada pela correlação que estabelece com os Eixos Prioritários (Anexo B), traçados na RCM nº 53/2004, de 21 de Abril. Desde logo porque, após sucessivas tentativas, foi a partir da institucionalização da Lei nº 66-B/2007, que a *gestão por objectivos* se tornou verdadeiramente incontornável, assumindo-se como a grande matriz da mudança na Administração Pública. Há a relevar outros aspectos estruturais da reforma administrativa, que se encontram vertidos nos Eixos Prioritários, e que são suportados e operacionalizados através do SIADAP: a necessidade de desenvolvimento das capacidades de liderança e de responsabilização dos dirigentes com reflexo no sistema de avaliação; a valorização da meritocracia em todos os níveis das responsabilidades; o destaque dado à formação profissional; a adesão a uma cultura de gestão, salientando-se os princípios de qualidade, transparência e responsabilidade e prestação de contas. Nesta análise foi ainda possível reconhecer traços definidores do modelo de gestão pública NPM tanto na legislação instituidora dos princípios da actual reforma, como na Lei que institui o SIADAP.

A análise efectuada ao modo como decorreu a implementação do SIADAP em especial num serviço do MCTES, revelou algum défice de valores a vários níveis. No

plano dos avaliadores, verificou-se uma parcimónia na aplicação dos princípios da (partilha da) informação, da transparência e da prestação de contas, ou *accountability*, no sentido de demonstração dos resultados do próprio processo de avaliação do desempenho. Ao nível dos avaliados, detectaram-se défices de informação, de participação e de poder de iniciativa, o que faz pressupor uma incompleta apreensão do sistema.

Para efeitos da corrente análise considera-se que o factor comunicação integra dois parâmetros, a participação e a informação. Por sua vez, o factor comunicação foi analisado em dois planos. Em primeiro lugar, em que medida aqueles parâmetros se encontram previstos na própria Lei 66-B/2007, o que pode ser considerado como uma eventual manifestação de *empowerment* nos funcionários públicos. Em segundo lugar, verificou-se o grau de aplicação dos dois parâmetros no processo de implementação do SIADAP na FCT/MCTES.

Para a análise ao primeiro plano foi construído o Quadro constante do Anexo D, que reúne as recomendações referidas no diploma legal visando a integração dos trabalhadores abrangidos pelo SIADAP 3. Para a análise no segundo plano, a partir da observação participante, a mestranda pôde construir os Quadros 2.2 a 2.6. onde se pretendia estabelecer uma comparação entre as acções de informação e participação permitidas, ou apenas sugeridas, pela Lei e os comportamentos seguidos por avaliadores e avaliados no organismo em análise. Esse exercício permitiu concluir por uma fraca participação dos colaboradores na definição dos objectivos da instituição e da própria unidade operacional. Conclui-se ainda que a falta de participação é induzida por uma carência de informação sobre o sistema e sobre os potenciais efeitos nas respectivas carreiras profissionais. A incipiente partilha da informação é duplamente considerada: a montante do processo, no que diz respeito à informação sobre a própria Lei 66-B/2007 e da sua interacção com outros diplomas com influência no desenvolvimento profissional dos trabalhadores; a jusante, numa etapa de prestação de contas, onde deveriam ser divulgados os resultados das avaliações, numa desejável manifestação de transparência susceptível de transmitir um clima de confiança aos avaliados, favorável ao envolvimento e à mudança.

Da comparação efectuada entre a letra da lei, em termos de participação e partilha da informação, e a sua aplicação no caso em apreço, conclui-se que estas medidas de *empowerment* dos funcionários, ainda que limitadas, não são, mesmo assim, plenamente aplicadas ou usufruídas, provocando um *gap* entre a matéria legislada e as práticas

observadas. Prevalece como prática corrente, tanto para avaliadores como para avaliados, o cumprimento do SIADAP enquanto obrigação formal, não retirando todos os potenciais proveitos para os serviços, para a gestão ou para os colaboradores. Deste exercício resultou a elencagem de um conjunto de factores críticos de comunicação *ex-ante*, intercalar e *ex-post*, que se apresentam no Quadro 2.7.

Paralelamente, confrontando o exercício descrito no ponto anterior com a revisão da literatura sobre a gestão da mudança, nomeadamente com as teses de Nadler (1993), conclui-se que, especialmente no que respeita aos trabalhadores abrangidos pelo SIADAP 3, não foram tidas em conta etapas importantes como:

- Informar claramente sobre os cenários futuros;
- Promover o envolvimento dos trabalhadores;
- Criar incentivos para a aceitação da mudança;
- Identificar lideranças, estruturas e agentes facilitadores para a mudança;
- Proporcionar aos funcionários possibilidades de formação e acesso a espaços informativos.

É importante ressaltar que a primeira fase do plano de implementação do SIADAP foi adequadamente planeado e executado pela equipa SAD/MCTES. É igualmente relevante salientar que se assistiu a um grande salto qualitativo em termos das lideranças já que, nos anos anteriores, na FCT, não tinha sido sequer aplicado o sistema de avaliação do desempenho.

Na sequência do diagnóstico efectuado entendeu-se que as propostas de solução deveriam passar por uma estratégia comunicacional bem definida e centrada nos colaboradores. Nesse sentido, apresentou-se um complexo de intervenções constituído por um plano de comunicação, associado à calendarização do SIADAP (Quadro 3.1.), suportado por uma plataforma electrónica, cujo guião é apresentado no Quadro 3.2. e um cronograma (Anexo I) que guiará a acção.

A solução proposta inspira-se no conceito de estruturas partilhadas, que privilegia os procedimentos democráticos internos, os processos de partilha da informação e a capacidade de mobilização e de negociação das questões essenciais, de uma forma participada (Rosanvallon, citado por Mozzicafreddo, 1997).

Este exercício tenderá a oferecer uma dimensão sustentada à primeira fase da implementação do SIADAP na FCT, num processo de evolução permanente, em que a organização se adapta à realidade envolvente. Esta perspectiva, a que Weick e Quinn (1999, citados por Nascimento 2003:79) chamaram “mudança contínua”, vai sobrepor-

se à realidade alcançada com a primeira fase, e que tinha consubstanciado a denominada “mudança episódica”.

O *output* deste trabalho de projecto consiste numa estratégia comunicacional suportada por uma ferramenta electrónica, numa demonstração de correspondência literal ao conceito das Tecnologias da Informação e Comunicação. Trata-se, na verdade, de apresentar um plano de comunicação, privilegiando-se como suporte uma plataforma informática que tenderá a servir como um “facilitador de processos num ambiente de mudança”, como considera Pereira (2005:21).

O factor da desmaterialização dos procedimentos concorre para se revelar uma vertente de modernização administrativa, com previsão de uma longevidade aceitável, tanto mais que a sua estrutura multimodular permite expectativas de interacções e adaptações futuras.

Ao nível das mais valias deste trabalho de projecto, será ainda de realçar um conjunto de sugestões resultantes da experimentação e que poderão constituir boas práticas para os processos de definição de objectivos, autoavaliação, avaliação e monitorização. Trata-se de uma aplicação inovadora porque, até agora, existiam indicações do legislador para montar o processo de avaliação do desempenho mas não existia uma estruturação baseada na experiência e no estudo de caso que permitisse a construção com conhecimento de causa.

A relevância do tema é abrangente pois as soluções apresentadas são aplicáveis não só ao serviço para que foram idealizadas mas também noutros serviços da Administração Pública. Desde o início da concepção do projecto, teve-se sempre como preocupação principal o carácter utilitário da intervenção e que a mesma pudesse ser o mais extensiva e abrangente possível. Daí o resultado do trabalho ser apresentado sob a forma de um guião, esquemático, de modo a ser fácil, e de simples leitura para uma aplicação eficaz.

A gestão da mudança implica uma cultura de mudança, partilhada activamente por todos os intervenientes no processo e isto porque, em todas as dimensões da gestão, são fundamentais a motivação individual, os valores e as atitudes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Araújo, J. Filipe (2000), “Tendências Recentes de Abordagem à Reforma Administrativa”, *Revista Portuguesa de Administração e Políticas Públicas*, vol. I (1), pp. 18-37.
- Baudouin, Jean (2000), *Introdução à Sociologia Política*, Lisboa, Editorial Estampa.
- Batista, João S. (2003), “Funcionários Públicos e Políticas Públicas” em Juan Mozzicafreddo, *et al.* (org.), *Ética e Administração. Como modernizar os serviços públicos?* Oeiras, Celta Editora.
- Bilhim, João (2000), “Reduzir o Insustentável Peso do Estado para Aumentar a Leveza da Administração”, *Revista Portuguesa de Administração e Políticas Públicas*, vol. I (1), pp. 18-37.
- Bilhim, João (2008), *Teoria Organizacional – Estruturas e Pessoas*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Blau, Peter M. (1971), “O Estudo Comparativo das Organizações”, em Edmundo Campos (org.) *Sociologia das Organizações*, Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- Cameron, Kim e Robert Quinn (2006), *Diagnosing and Changing Organizational Culture: Based on the Competing Values Framework*, Reading, Addison-Wesley.
- Canotilho, J., J. Gomes e Vital Moreira (2005), *Constituição da República Portuguesa, Lei do Tribunal Constitucional*, Coimbra, Coimbra Editora.
- Carapeto, Carlos e Fátima Fonseca (2006), *Administração Pública - Modernização, Qualidade e Inovação*, Lisboa, Edições Sílabo, Lda.
- Cardoso, Gustavo *et al.* (2005), *A Sociedade em Rede em Portugal*, Porto, Campo das Letras.
- Chevallier, Jacques (1986), *Science Administrative*, Paris, PUF.
- Chevallier, Jacques *et al.* (1983), *La Communication Administration-Administrés*, Paris, PUF.
- Clegg, Stewart R. (1998), *As Organizações Modernas*, Oeiras, Celta Editora.
- Covas, António (2002), *A União Europeia e os Estados Nacionais: em Busca do Paradigma do Estado Pós-Nacional*, Oeiras, Celta Editora.
- Defarges, Philippe Moreau (2004), “União Europeia, Estados Nações e Entidades Regionais: um Jogo Complexo”, em Mário Dehove (org.), *O Novo Estado da Europa*, Lisboa, Campo da Comunicação.
- Dehove, Mario (org.) (2004), *O Novo Estado da Europa*, Lisboa, Campo da Comunicação.
- Denhardt, Janet e Robert Denhardt (2003), *The New Public Service - Serving not Steering*, New York, M. E. Sharpe.
- Esping-Andersen, G. (2002), “Towards the Good Society, Once Again?” em Gøsta Esping-Andersen *et al.*, *Why we Need a New Welfare State?*, Oxford, Oxford University Press.
- Farrell, Catherine M. (2000), “Citizen Participation in Governance”, *Public Money & Management*, Jan-Mar, pp. 31-37.
- Filleau, Marie-Georges, Clotilde Marques-Ripoull (2002), *Teorias da Organização e da Empresa - das correntes fundadoras às práticas actuais*, Oeiras, Celta Editora.
- Fonseca, Fátima (2003), “Envolvimento dos Cidadãos nas Políticas” em Juan Mozzicafreddo *et al.* (org.), *Ética e Administração. Como modernizar os serviços públicos?* Oeiras, Celta Editora.
- Giauque, David (2003), “New Public Management and Organizational Regulation: the liberal bureaucracy”, *International Review of Administrative Sciences*, vol. 69, pp. 567-592.
- Giddens, Anthony (1992), *As consequências da Modernidade*, Oeiras, Celta Editora.

- Gomes, João Salis (2001), “Perspectivas da Moderna Gestão Pública em Portugal”, em Juan Mozzicafreddo *et al.* (org.), *Administração e Política – Perspectivas de Reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos*, Oeiras, Celta Editora.
- Gomes, João Salis (2003), “A Avaliação de Políticas Públicas e a Governabilidade” em Juan Mozzicafreddo *et al.* (org.), *Ética e Administração. Como modernizar os serviços públicos?* Oeiras, Celta Editora.
- Gomes, João Salis (2007), “O Conceito de Interesse Público no Contexto da Gestão Pública Contemporânea”, em Juan Mozzicafreddo *et al.* (org.), *Interesse Público, Estado e Administração*, Oeiras, Celta Editora.
- Gonçalves, Maria Eduarda *et al.* (2007), *Os Portugueses e os Novos Riscos*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais (ICS).
- Goodsell, Charles (1990), “Public Administration and the Public Interest”, em Gary Wamsley *et al.* (org.), *Refounding Public Administration*, Newsbury Park, CA Sage Publications.
- Gouldner, Alvin W. (1971), “Conflitos na Teoria de Weber”, em Edmundo Campos (org.), *Sociologia da Burocracia*, Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- Hall, Richard H. (1971), “O Conceito de Burocracia: uma contribuição empírica”, em Edmundo Campos (org.), *Sociologia da Burocracia*, Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- Hofstede, Geert (2003), *Culturas e Organizações - Compreender a Nossa Programação Mental*, Lisboa, Ed. Sílabo, Lda.
- Lopes, Albino e Luís Reto (1989), “Cultura de Empresa: Moda, Metáfora ou Paradigma”, em *Cadernos de Trabalho de Gestão*, nº 1, Lisboa, Gabinete de Estudos de Gestão/NPS.
- Majone, Giandomenico (1996), “The Rise of Statutory Regulation”, em Giandomenico Majone, *Regulating Europe*, London and New York, Routledge.
- Majone, Giandomenico (1997), “From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance”, *Journal of Public Policy*, 17:2.
- Mozzicafreddo, Juan (1997), “Estado-Providência e Cidadania”, em *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*, Oeiras, Celta Editora.
- Mozzicafreddo, Juan (2001), “Modernização da Administração Pública e Poder Político”, em Juan Mozzicafreddo *et al.* (org.), *Administração e Política – Perspectivas de Reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos*, Oeiras, Celta Editora.
- Mozzicafreddo, Juan (2002), “A responsabilidade e a cidadania na Administração Pública”, em Juan Mozzicafreddo *et al.* (org.), *Ética e Administração, como Modernizar os Serviços Públicos*, Oeiras, Celta Editora.
- Mozzicafreddo, Juan (2007), “Interesse Público e Funções do Estado”, em Juan Mozzicafreddo *et al.* (org.), *Interesse Público, Estado e Administração*, Oeiras, Celta Editora.
- Nadler, David A. (1993), “Concepts for the Management of Organizational Change”, em Bill Mayon-White e Christopher Mabey (org.), *Managing Change*, Londres, Paul Chapman Publishing Ltd.
- Nascimento, Generosa (2003), *Gestão estratégica das pessoas e desenvolvimento organizacional em dois casos de Investigação-Ação: na banca e na indústria*, Dissertação de Mestrado em Gestão de Empresas, ISCTE, Junho de 2003, Lisboa.
- Oliveira, José Ferreira (2007), *O Processo de Mudança na Polícia de Segurança Pública*, em Juan Mozzicafreddo *et al.* (org.), “Interesse Público, Estado e Administração”, Oeiras, Celta Editora.
- Osborne, David e Ted Gaebler (1992), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York, Plume / Penguin.

- Pereira, Manuel João (2005), “A Sociedade de Informação e a Administração Pública: Desafios e Oportunidades”, em Augusto Casaca (org.), *A Sociedade de Informação e a Administração Pública*, Oeiras, Celta Editora.
- Peters, B. Guy (1996), *The Future of Governing: Four Emerging Models*, Kansas, University Press of Kansas.
- Peters, B. Guy (2001), “De Mudança em Mudança - Padrões de Reforma Administrativa Contínua”, em Juan Mozzicafreddo *et al.* (org.), *Administração e Política. Perspectiva de Reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos*, Oeiras, Celta Editora.
- Pettigrew, Andrew e Richard Whipp (1993), “Understanding the Environment”, em Bill Mayon-White e Christopher Mabey (org.), *Managing Change*, Londres, Paul Chapman Publishing Ltd.
- Pires, A. Ramos (2004), *Qualidade: Sistemas de Gestão da Qualidade*, Lisboa, Edições Sílabo, Lda.
- Pitschas, Rainer (1993), “Aspects of Max Weber’s Theory on Bureaucracy and New Public Management Approach”, *The Indian Journal of Public Administration*, vol. XXXIX (4), pp. 643-651.
- Pitschas, Rainer (2001), “As Administrações Públicas Europeia e Americana na Actualidade e o Modelo Alemão”, em Juan Mozzicafreddo *et al.* (org.), *Administração e Política – Perspectivas de Reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos*, Oeiras, Celta Editora.
- Pitschas, Rainer (2003), “Reformas da Administração Pública na União Europeia: Porque necessitamos de mais Ética no Serviço Público?”, em Juan Mozzicafreddo *et al.* (org.), *Ética e Administração. Como modernizar os serviços públicos?* Oeiras, Celta Editora.
- Pitschas, Rainer (2007), “Gestão do Valor Público – um Conceito de Governação Pública baseado no Valor entre a Economização e o Bem Comum”, em Juan Mozzicafreddo *et al.* (org.), *Interesse Público, Estado e Administração*, Oeiras, Celta Editora
- Plant, R. (1998), “Citizenship, Rights, Welfare”, em Jane Franklin (org.), *Social Policy and Social Justice – the IPPR reader*, Oxford, Polity Press.
- Pollit, Christopher e Geert Bouckaert (2000), *Public Management Reform: a Comparative Analysis*, Oxford, Oxford University Press.
- Rocha, J. A. Oliveira (2000), “O Modelo Pós-Burocrático: a reforma da Administração Pública à luz da experiência internacional recente”, em João Pereira Neto, *et al.*, (org.), *Reforma do Estado e Administração Pública Gestonária*, Lisboa, ISCSP.
- Rocha, Oliveira, J. A. (2001), *Gestão Pública e Modernização Administrativa*, Oeiras, INA.
- Rodrigues, Marcus Vinicius (2002), *Ritos & Excelência nas Empresas*, Petrópolis, Ed. Vozes.
- Schein, E. H. (1985), *Organizational Culture and Leadership*, San Francisco, Jossey-Bass Inc.Publishers.
- Spanou, Calliope (2003), *Citoyens et Administration. Les Enjeux de L’Autonomie et du Pluralisme*, Paris, L’Harmattan.
- Stivers, Camilla M., 1990, “Active Citizenship and Public Administration”, em Gary Wamsley *et al.*, *Refounding Public Administration*, Newburg Park, CA Sage Publications.
- Tavares, José F. F. (2004), *Estudos de Administração e Finanças Públicas*, Coimbra, Livraria Almedina.
- Teixeira, Carla (2003), “Atitude dos Funcionários face à Modernização Administrativa”, em Juan Mozzicafreddo *et al.* (org.), *Ética e Administração, como modernizar os serviços públicos*, Oeiras, Celta Editora.

- Wamsley, Gary L., *et al.* (1990), “Public Administration and th Governance Process: Shifting the Political Dialogue”, em Gary L. Wamsley, *Refounding Public Administration*, Newbury Park CA, Sage Publications.
- Waters, Malcom (1999), *Globalização*, Oeiras, Celta Editora.
- Weber, Max (1971), “Os Fundamentos da Organização Burocrática: uma Construção do Tipo Ideal”, em Edmundo Campos (org.), *Sociologia da Burocracia*, Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- Weick, Karl e Robert E. Quinn (1999), “Organizational Change and Development”, *Annual Review of Pshychology*, (Online, B-On) pp 361-386.
- Weick, Karl e Kathleen Sutcliffe, (2001), *Managing the unexpected*, San Francisco, Jossey-Bass Inc. Publishers.

DIPLOMAS LEGAIS

- Decreto-lei nº 135/99, de 22 de Abril: Estabelece normas no contexto da modernização administrativa
- Resolução do Conselho de Ministros nº 95/2003, de 30 de Julho: Aprova as linhas de orientação da reforma da Administração Pública.
- Lei nº 10/2004, de 22 de Março
- Resolução do Conselho de Ministros nº 53/2004, de 21 de Abril: Aprova a operacionalização da reforma da Administração Pública.
- Resolução do Conselho de Ministros nº 124/2005, de 4 de Agosto: Determina a reestruturação da administração central do Estado
- Decreto-Lei nº 214/2006, de 27 de Outubro: Aprova a Lei Orgânica do MCTES
- Decreto-Lei nº 71/2007, de 27 de Março: Aprova o estatuto do gestor público
- Decreto-Lei nº 152/2007, de 27 de Abril: Aprova a orgânica da FCT
- Portaria nº 550/2007, de 30 de Abril: Aprova os Estatutos da FCT
- Resolução do Conselho de Ministros nº 86/2007, de 3 de Julho: Aprova o Quadro de Referência Estratégico Nacional para o período 2007-2013
- Lei nº 31/2007, de 10 de Agosto: Aprova as Grandes Opções do Plano para 2008
- Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro: Estabelece o SIADAP
- Portaria nº 1633/2007, de 31 de Dezembro: Aprova os modelos de fichas de auto-avaliação e avaliação do desempenho
- Lei 12-A/2008, de 27 de Fevereiro: Define e regula os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações.
- Lei nº 41/2008, de 13 de Agosto: Grandes Opções do Plano para 2009
- Lei nº 58/2008, de 9 de Setembro: Aprova o Estatuto disciplinar dos Trabalhadores em Funções Públicas

OUTRAS FONTES

Código de Procedimento Administrativo

(<http://intranet.uminho.pt/Arquivo/Legislacao/CPA/CPA.pdf>)

Documento “Um Compromisso com a Ciência para o Futuro de Portugal – Vencer o atraso científico e tecnológico”

http://www.mctes.pt/archive/doc/MCTES_compromisso_com_a_ciencia.pdf

Programa do XVII Governo Constitucional

http://www.portais.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC17/Programa/

Circular nº 13/GDG/2008, de 21 de Novembro de 2008

www.dgap.gov.pt/upload/Legis/2008_oficio_circular_13_gdg_21_11.pdf

Despacho 42/CD/2008, de 19 de Maio de 2008

http://alfa.fct.mctes.pt/QUAR/despacho_42_CD_2008.pdf

ANEXOS

Anexo A	Lei nº 66-B/2007 - SIADAP
Anexo B	Apresentação dos Eixos Prioritários da RCM 53/204
Anexo C	Justificação de Motivos da Proposta da Lei 66-B/2007 - Preâmbulo
Anexo D	Quadro - Recomendações da Lei 66-B/2007 visando a integração dos trabalhadores abrangidos pelo SIADAP 3
Anexo E	QUAR da FCT - 2008
Anexo F	Quadro - Entidades internas e externas de articulação e superintendência do SIADAP
Anexo G	Quadro – Efeitos da Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores
Anexo H	Plataforma electrónica – “Área de Avaliação do Desempenho”
Anexo I	Cronograma SIADAP

ANEXO A

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro

Estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea c) do artigo 161.º da Constituição, o seguinte:

TÍTULO I

Disposições gerais e comuns

CAPÍTULO I

Objecto e âmbito

Artigo 1.º

Objecto

1 — A presente lei estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública, adiante designado por SIADAP.

2 — O SIADAP visa contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade de serviço da Administração Pública, para a coerência e harmonia da acção dos serviços, dirigentes e demais trabalhadores e para a promoção da sua motivação profissional e desenvolvimento de competências.

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação

1 — A presente lei aplica -se aos serviços da administração directa e indirecta do Estado, bem como, com as necessárias adaptações, designadamente no que respeita às competências dos correspondentes órgãos, aos serviços da administração regional autónoma e à administração autárquica.

2 — A presente lei é também aplicável, com as adaptações impostas pela observância das correspondentes competências, aos órgãos e serviços de apoio do Presidente da República, da Assembleia da República, dos tribunais e do Ministério Público e respectivos órgãos de gestão e de outros órgãos independentes.

3 — Sem prejuízo do disposto no artigo 83.º, a presente lei não se aplica às entidades públicas empresariais nem aos gabinetes de apoio quer dos titulares dos órgãos referidos nos números anteriores quer dos membros do Governo.

4 — A presente lei aplica -se ao desempenho:

- a) Dos serviços;
- b) Dos dirigentes;
- c) Dos trabalhadores da Administração Pública, independentemente da modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público.

Artigo 3.º

Adaptações

1 — O SIADAP concretiza -se nos princípios, objectivos e regras definidos na presente lei.

2 — Podem ser aprovados sistemas alternativos ao SIADAP adaptados às especificidades das administrações regional e autárquica, através de decreto legislativo regional e decreto regulamentar, respectivamente.

3 — Por portaria conjunta dos membros do Governo da tutela e responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública, podem ser realizadas adaptações ao regime previsto na presente lei em razão das atribuições e organização dos serviços, das carreiras do seu pessoal ou das necessidades da sua gestão.

4 — No caso dos institutos públicos, a adaptação referida no número anterior é aprovada em regulamento interno homologado pelos membros do Governo referidos no número anterior.

5 — Em caso de relações jurídicas de emprego público constituídas por contrato, a adaptação ao regime previsto na presente lei pode constar de acordo colectivo de trabalho.

6 — As adaptações ao SIADAP previstas nos números anteriores são feitas respeitando o disposto na presente lei em matéria de:

- a) Princípios, objectivos e subsistemas do SIADAP;
- b) Avaliação do desempenho baseada na confrontação entre objectivos fixados e resultados obtidos e, no caso de dirigentes e trabalhadores, também as competências demonstradas e a desenvolver;
- c) Diferenciação de desempenhos, respeitando o número mínimo de menções de avaliação e o valor das percentagens máximas previstos na presente lei.

CAPÍTULO II

Definições, princípios e objectivos

Artigo 4.º

Definições

Para os efeitos do disposto na presente lei, entende -se por:

- a) «Competências» o parâmetro de avaliação que traduz o conjunto de conhecimentos, capacidades de acção e comportamentos necessários para o desempenho eficiente e eficaz, adequado ao exercício de funções por dirigente ou trabalhador;
- b) «Dirigentes máximos do serviço» os titulares de cargos de direcção superior do 1.º grau ou legalmente equiparado, outros dirigentes responsáveis pelo serviço dependente de membro do Governo ou os presidentes de órgão de direcção colegial sob sua tutela ou superintendência;
- c) «Dirigentes superiores» os dirigentes máximos dos serviços, os titulares de cargo de direcção superior do 2.º grau ou legalmente equiparados e os vice-presidentes ou vogais de órgão de direcção colegial;
- d) «Dirigentes intermédios» os titulares de cargos de direcção intermédia dos 1.º e 2.º graus ou legalmente equiparados, o pessoal integrado em carreira, enquanto se encontre em exercício de funções de direcção ou equiparadas inerentes ao conteúdo funcional da carreira, os chefes de equipas multidisciplinares cujo

exercício se prolongue por prazo superior a seis meses no ano em avaliação e outros cargos e chefias de unidades orgânicas;

e) «Objectivos» o parâmetro de avaliação que traduz a previsão dos resultados que se pretendem alcançar no tempo, em regra quantificáveis;

f) «Serviço efectivo» o trabalho realmente prestado pelo trabalhador nos serviços;

g) «Serviços» os serviços da administração directa e indirecta do Estado, da administração regional autónoma e da administração autárquica, incluindo os respectivos serviços desconcentrados ou periféricos e estabelecimentos públicos, com excepção das entidades públicas empresariais;

h) «Trabalhadores» os trabalhadores da Administração Pública que não exerçam cargos dirigentes ou equiparados, independentemente do título jurídico da relação de trabalho, desde que a respectiva vinculação seja por prazo igual ou superior a seis meses, incluindo pessoal integrado em carreira que não se encontre em serviço de funções de direcção ou equiparadas inerentes ao conteúdo funcional dessa carreira;

i) «Unidades homogéneas» os serviços desconcentrados ou periféricos da administração directa e indirecta do Estado que desenvolvem o mesmo tipo de actividades ou fornecem o mesmo tipo de bens e ou prestam o mesmo tipo de serviços;

j) «Unidades orgânicas» os elementos estruturais da organização interna de um serviço que obedeçam ao modelo de estrutura hierarquizada, matricial ou mista;

l) «Utilizadores externos» os cidadãos, as empresas e a sociedade civil;

m) «Utilizadores internos» os órgãos e serviços da administração directa e indirecta do Estado e das administrações regional e autárquica, com excepção das entidades públicas empresariais.

Artigo 5.º

Princípios

O SIADAP subordina -se aos seguintes princípios:

a) Coerência e integração, alinhando a acção dos serviços, dirigentes e trabalhadores na prossecução dos objectivos e na execução das políticas públicas;

b) Responsabilização e desenvolvimento, reforçando o sentido de responsabilidade de dirigentes e trabalhadores pelos resultados dos serviços, articulando melhorias dos sistemas organizacionais e processos de trabalho e o desenvolvimento das competências dos dirigentes e dos trabalhadores;

c) Universalidade e flexibilidade, visando a aplicação dos sistemas de gestão do desempenho a todos os serviços, dirigentes e trabalhadores, mas prevendo a sua adaptação a situações específicas;

d) Transparência e imparcialidade, assegurando a utilização de critérios objectivos e públicos na gestão do desempenho dos serviços, dirigentes e trabalhadores, assente em indicadores de desempenho;

e) Eficácia, orientando a gestão e a acção dos serviços, dos dirigentes e dos trabalhadores para a obtenção dos resultados previstos;

f) Eficiência, relacionando os bens produzidos e os serviços prestados com a melhor utilização de recursos;

g) Orientação para a qualidade nos serviços públicos;

h) Comparabilidade dos desempenhos dos serviços, através da utilização de indicadores que permitam o confronto com padrões nacionais e internacionais, sempre que possível;

i) Publicidade dos resultados da avaliação dos serviços, promovendo a visibilidade da sua actuação perante os utilizadores;

j) Publicidade na avaliação dos dirigentes e dos trabalhadores, nos termos previstos na presente lei;

l) Participação dos dirigentes e dos trabalhadores na fixação dos objectivos dos serviços, na gestão do desempenho, na melhoria dos processos de trabalho e na avaliação dos serviços;

m) Participação dos utilizadores na avaliação dos serviços.

Artigo 6.º

Objectivos

Constituem objectivos globais do SIADAP:

a) Contribuir para a melhoria da gestão da Administração Pública em razão das necessidades dos utilizadores e alinhar a actividade dos serviços com os objectivos das políticas públicas;

b) Desenvolver e consolidar práticas de avaliação e auto -regulação da Administração Pública;

c) Identificar as necessidades de formação e desenvolvimento profissional adequadas à melhoria do desempenho dos serviços, dos dirigentes e dos trabalhadores;

d) Promover a motivação e o desenvolvimento das competências e qualificações dos dirigentes e trabalhadores, favorecendo a formação ao longo da vida;

e) Reconhecer e distinguir serviços, dirigentes e trabalhadores pelo seu desempenho e pelos resultados obtidos e estimulando o desenvolvimento de uma cultura de excelência e qualidade;

f) Melhorar a arquitectura de processos, gerando valor acrescentado para os utilizadores, numa óptica de tempo, custo e qualidade;

g) Melhorar a prestação de informação e a transparência da acção dos serviços da Administração Pública;

h) Apoiar o processo de decisões estratégicas através de informação relativa a resultados e custos, designadamente em matéria de pertinência da existência de serviços, das suas atribuições, organização e actividades.

CAPÍTULO III

Enquadramento e subsistemas do SIADAP

Artigo 7.º

Sistema de planeamento

1 — O SIADAP articula -se com o sistema de planeamento de cada ministério, constituindo um instrumento de avaliação do cumprimento dos objectivos estratégicos plurianuais determinados superiormente e dos objectivos anuais e planos de actividades, baseado em indicadores de medida dos resultados a obter pelos serviços.

2 — A articulação com o sistema de planeamento pressupõe a coordenação permanente entre todos os serviços e aquele que, em cada ministério, exerce

atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação.

Artigo 8.º

Ciclo de gestão

1 — O SIADAP articula -se com o ciclo de gestão de cada serviço da Administração Pública que integra as seguintes fases:

- a) Fixação dos objectivos do serviço para o ano seguinte, tendo em conta a sua missão, as suas atribuições, os objectivos estratégicos plurianuais determinados superiormente, os compromissos assumidos na carta de missão pelo dirigente máximo, os resultados da avaliação do desempenho e as disponibilidades orçamentais;
- b) Aprovação do orçamento e aprovação, manutenção ou alteração do mapa do respectivo pessoal, nos termos da legislação aplicável;
- c) Elaboração e aprovação do plano de actividades do serviço para o ano seguinte, incluindo os objectivos, actividades, indicadores de desempenho do serviço e de cada unidade orgânica;
- d) Monitorização e eventual revisão dos objectivos do serviço e de cada unidade orgânica, em função de contingências não previsíveis ao nível político ou administrativo;
- e) Elaboração do relatório de actividades, com demonstração qualitativa e quantitativa dos resultados alcançados, nele integrando o balanço social e o relatório de auto-avaliação previsto na presente lei.

2 — Compete, em cada ministério, ao serviço com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação assegurar a coerência, coordenação e acompanhamento do ciclo de gestão dos serviços com os objectivos globais do ministério e sua articulação com o SIADAP.

Artigo 9.º

Subsistemas do SIADAP

1 — O SIADAP integra os seguintes subsistemas:

- a) O Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração Pública, abreviadamente designado por SIADAP 1;
- b) O Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Dirigentes da Administração Pública, abreviadamente designado por SIADAP 2;
- c) O Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública, abreviadamente designado por SIADAP 3.

2 — Os Subsistemas referidos no número anterior funcionam de forma integrada pela coerência entre objectivos fixados no âmbito do sistema de planeamento, objectivos do ciclo de gestão do serviço, objectivos fixados na carta de missão dos dirigentes superiores e objectivos fixados aos demais dirigentes e trabalhadores.

TÍTULO II

Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração Pública (SIADAP 1)

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 10.º

Quadro de avaliação e responsabilização

1 — A avaliação de desempenho de cada serviço assenta num quadro de avaliação e responsabilização (QUAR), sujeito a avaliação permanente e actualizado a partir dos sistemas de informação do serviço, onde se evidenciam:

- a) A missão do serviço;
- b) Os objectivos estratégicos plurianuais determinados superiormente;
- c) Os objectivos anualmente fixados e, em regra, hierarquizados;
- d) Os indicadores de desempenho e respectivas fontes de verificação;
- e) Os meios disponíveis, sinteticamente referidos;
- f) O grau de realização de resultados obtidos na prossecução de objectivos;
- g) A identificação dos desvios e, sinteticamente, as respectivas causas;
- h) A avaliação final do desempenho do serviço.

2 — O QUAR relaciona -se com o ciclo de gestão do serviço e é fixado e mantido actualizado em articulação com o serviço competente em matéria de planeamento, estratégia e avaliação de cada ministério.

3 — Os documentos previsionais e de prestação de contas legalmente previstos devem ser totalmente coerentes com o QUAR.

4 — A dinâmica de actualização do QUAR deve sustentar -se na análise da envolvência externa, na identificação das capacidades instaladas e nas oportunidades de desenvolvimento do serviço, bem como do grau de satisfação dos utilizadores.

5 — O QUAR é objecto de publicação na página electrónica do serviço.

6 — Os serviços devem recorrer a metodologias e instrumentos de avaliação já consagrados, no plano nacional ou internacional, que permitam operacionalizar o disposto no presente título.

Artigo 11.º

Parâmetros de avaliação

1 — A avaliação do desempenho dos serviços realiza -se com base nos seguintes parâmetros:

- a) «Objectivos de eficácia», entendida como medida em que um serviço atinge os seus objectivos e obtém ou ultrapassa os resultados esperados;
- b) «Objectivos de eficiência», enquanto relação entre os bens produzidos e serviços prestados e os recursos utilizados;
- c) «Objectivos de qualidade», traduzida como o conjunto de propriedades e características de bens ou serviços, que lhes conferem aptidão para satisfazer necessidades explícitas ou implícitas dos utilizadores.

2 — Os objectivos são propostos pelo serviço ao membro do Governo de que dependa ou sob cuja superintendência se encontre e são por este aprovados.

3 — Para avaliação dos resultados obtidos em cada objectivo são estabelecidos os seguintes níveis de graduação:

- a) Superou o objectivo;
- b) Atingiu o objectivo;
- c) Não atingiu o objectivo.

4 — Em cada serviço são definidos:

a) Os indicadores de desempenho para cada objectivo e respectivas fontes de verificação;

b) Os mecanismos de operacionalização que sustentam os níveis de graduação indicados no número anterior, podendo ser fixadas ponderações diversas a cada parâmetro e objectivo, de acordo com a natureza dos serviços.

Artigo 12.º

Indicadores de desempenho

1 — Os indicadores de desempenho a estabelecer no QUAR devem obedecer aos seguintes princípios:

a) Pertinência face aos objectivos que pretendem medir;

b) Credibilidade;

c) Facilidade de recolha;

d) Clareza;

e) Comparabilidade.

2 — Os indicadores devem permitir a mensurabilidade dos desempenhos.

3 — Na definição dos indicadores de desempenho deve ser assegurada a participação das várias unidades orgânicas do serviço.

Artigo 13.º

Acompanhamento dos QUAR

Compete ao serviço com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação, em cada ministério:

a) Apoiar a identificação dos indicadores de desempenho e os mecanismos de operacionalização dos parâmetros de avaliação referidos no artigo 11.º;

b) Apoiar os serviços, designadamente através de guiões de orientação e de instrumentos de divulgação de boas práticas;

c) Validar os indicadores de desempenho e os mecanismos de operacionalização referidos no artigo 11.º;

d) Monitorizar os sistemas de informação e de indicadores de desempenho e, em especial, os QUAR quanto à fiabilidade e integridade dos dados;

e) Promover a criação de indicadores de resultado e de impacte ao nível dos programas e projectos desenvolvidos por um ou mais serviços de modo a viabilizar comparações nacionais e internacionais.

CAPÍTULO II

Modalidades, procedimentos e órgãos de avaliação

Artigo 14.º

Modalidades e periodicidade

1 — A avaliação dos serviços efectua -se através de auto -avaliação e de hetero -avaliação.

2 — A auto -avaliação dos serviços é realizada anualmente, em articulação com o ciclo de gestão.

3 — A periodicidade referida no número anterior não prejudica a realização de avaliação plurianual se o orçamento comportar essa dimensão temporal e para fundamentação de decisões relativas à pertinência da existência do serviço, das suas atribuições, organização e actividades.

Artigo 15.º

Auto -avaliação

1 — A auto -avaliação tem carácter obrigatório e deve evidenciar os resultados alcançados e os desvios

verificados de acordo com o QUAR do serviço, em particular face aos objectivos anualmente fixados.

2 — A auto -avaliação é parte integrante do relatório de actividades anual e deve ser acompanhada de informação relativa:

a) À apreciação, por parte dos utilizadores, da quantidade e qualidade dos serviços prestados, com especial relevo quando se trate de unidades prestadoras de serviços a utilizadores externos;

b) À avaliação do sistema de controlo interno;

c) Às causas de incumprimento de acções ou projectos não executados ou com resultados insuficientes;

d) Às medidas que devem ser tomadas para um reforço positivo do seu desempenho, evidenciando as condicionantes que afectem os resultados a atingir;

e) À comparação com o desempenho de serviços idênticos, no plano nacional e internacional, que possam constituir padrão de comparação;

f) À audição de dirigentes intermédios e dos demais trabalhadores na auto -avaliação do serviço.

Artigo 16.º

Comparação de unidades homogéneas

1 — No caso de o serviço integrar unidades homogéneas sobre as quais detenha o poder de direcção, compete ao dirigente máximo assegurar a concepção e monitorização de um sistema de indicadores de desempenho que permita a sua comparabilidade.

2 — O sistema de indicadores referido no número anterior deve reflectir o conjunto das actividades prosseguidas e viabilizar a ordenação destas unidades numa óptica de eficiência relativa, para cada grupo homogéneo, em cada serviço.

3 — A qualidade desta monitorização é obrigatoriamente considerada na avaliação do serviço no parâmetro previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 11.º

4 — A cada unidade homogénea deve ser atribuída uma avaliação final de desempenho nos termos do artigo 18.º ou, em alternativa, deve ser elaborada lista hierarquizada das unidades homogéneas por ordem de avaliação.

5 — O disposto nos números anteriores é igualmente aplicável, com as devidas adaptações, a serviços centrais que desenvolvem o mesmo tipo de actividades, fornecem o mesmo tipo de bens ou prestam o mesmo tipo de serviços dos que são assegurados por unidades homogéneas.

6 — No caso de as unidades homogéneas constituírem serviços periféricos de ministério, compete ao serviço com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação assegurar o cumprimento do disposto no presente artigo.

Artigo 17.º

Análise crítica da auto-avaliação

1 — Em cada ministério compete ao serviço com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação emitir parecer com análise crítica das auto-avaliações constantes dos relatórios de actividades elaborados pelos demais serviços.

2 — O resultado desta análise é comunicado a cada um dos serviços e ao respectivo membro do Governo.

3 — Os serviços referidos no n.º 1 devem ainda efectuar uma análise comparada de todos os serviços do ministério com vista a:

- a) Identificar, anualmente, os serviços que se distinguiram positivamente ao nível do seu desempenho e propor ao respectivo membro do Governo a lista dos merecedores da distinção de mérito, mediante justificação circunstanciada;
- b) Identificar, anualmente, os serviços com maiores desvios, não justificados, entre objectivos e resultados ou que, por outras razões consideradas pertinentes, devam ser objecto de hetero-avaliação e disso dar conhecimento ao Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado (SCI) para os efeitos previstos na presente lei.

Artigo 18.º

Expressão qualitativa da avaliação

1 — A avaliação final do desempenho dos serviços é expressa qualitativamente pelas seguintes menções:

- a) *Desempenho bom*, atingiu todos os objectivos, superando alguns;
- b) *Desempenho satisfatório*, atingiu todos os objectivos ou os mais relevantes;
- c) *Desempenho insuficiente*, não atingiu os objectivos mais relevantes.

2 — Em cada ministério pode ainda ser atribuída aos serviços com avaliação de *Desempenho bom* uma distinção de mérito reconhecendo *Desempenho excelente*, a qual significa superação global dos objectivos.

3 — As menções previstas no n.º 1 são propostas pelo dirigente máximo do serviço como resultado da auto-avaliação e, após o parecer previsto no n.º 1 do artigo anterior, homologadas ou alteradas pelo respectivo membro do Governo.

Artigo 19.º

Distinção de mérito

1 — Em cada ministério podem ser seleccionados os serviços que mais se distinguiram no seu desempenho para atribuição da distinção de mérito, reconhecendo o *Desempenho excelente* até 20 % dos serviços que o integram ou estão sob sua superintendência.

2 — A atribuição da distinção de mérito assenta em justificação circunstanciada, designadamente, por motivos relacionados com:

- a) Evolução positiva e significativa nos resultados obtidos pelo serviço em comparação com anos anteriores;
- b) Excelência de resultados obtidos, demonstrada designadamente por comparação com padrões nacionais ou internacionais, tendo em conta igualmente melhorias de eficiência;
- c) Manutenção do nível de excelência antes atingido, se possível com a demonstração referida na alínea anterior.

3 — Compete, em cada ministério, ao respectivo ministro seleccionar os serviços e atribuir a distinção de mérito, observado o disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 17.º e no número anterior.

Artigo 20.º

Hetero -avaliação

1 — A hetero-avaliação visa obter um conhecimento aprofundado das causas dos desvios evidenciados na auto-avaliação ou de outra forma detectados e apresentar propostas para a melhoria dos processos e resultados futuros.

2 — A hetero-avaliação é da responsabilidade do Conselho Coordenador do SCI, podendo ser realizada por operadores internos, designadamente inspecções - gerais, ou externos, nomeadamente associações de consumidores ou outros utilizadores externos, desde que garantida a independência funcional face às entidades a avaliar.

3 — A hetero-avaliação dos serviços com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação é proposta pelo respectivo ministro.

4 — Na hetero-avaliação referida nos números anteriores não há lugar à atribuição de menção prevista no artigo 18.º

5 — A hetero-avaliação pode igualmente ser solicitada pelo serviço, em alternativa à auto -avaliação, mediante proposta apresentada ao Conselho Coordenador do SCI, no início do ano a que diz respeito o desempenho a avaliar.

Artigo 21.º

Secção especializada do Conselho Coordenador do SCI

1 — É criada, no âmbito do Conselho Coordenador do SCI, uma secção especializada com a função de dinamizar e coordenar as hetero-avaliações.

2 — Compete à secção especializada referida no número anterior propor ao Governo a política de hetero-avaliações, definir os termos de referência das avaliações e validar a qualidade do trabalho realizado pelos diversos operadores.

Artigo 22.º

Programa anual de hetero-avaliações

1 — O Conselho Coordenador do SCI propõe anualmente ao Governo, através dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública, um programa anual de hetero -avaliações.

2 — O programa anual tem em conta as propostas efectuadas nos termos da alínea b) do n.º 3 do artigo 17.º, bem como outras situações que indiciem maior insatisfação por parte dos utilizadores externos e ainda as propostas feitas nos termos do n.º 3 do artigo 20.º que se revelarem pertinentes.

3 — O programa anual deve conter os seguintes elementos:

- a) Identificação dos serviços a avaliar no ano e respectiva justificação;
- b) Indicação dos motivos que presidem à selecção dos operadores externos se for este o caso;
- c) Prazo para a sua realização;
- d) Critérios de selecção, no caso de a avaliação ser efectuada por operadores externos, e previsão de custos.

4 — Caso a proposta efectuada nos termos do n.º 1 seja aprovada por deliberação do Conselho de Ministros, cabe ao Conselho Coordenador do SCI promover a sua

execução, designadamente através de apoio técnico ao processo de selecção dos operadores externos.

Artigo 23.º

Contratação de operadores externos

1 — O processo de selecção e contratação de operadores externos para avaliação de serviços é desenvolvido pela secretaria -geral do ministério em que o serviço a avaliar se integre.

2 — Os encargos administrativos e financeiros inerentes à hetero -avaliação são suportados pela secretaria -geral prevista no número anterior, excepto nos casos previstos no n.º 3 do artigo 20.º, em que são suportados pelo serviço.

Artigo 24.º

Apresentação de resultados

1 — Aos serviços avaliados é dado conhecimento do projecto de relatório da hetero -avaliação para que se possam pronunciar.

2 — O relatório da hetero -avaliação deve também ser entregue às organizações sindicais ou comissões de trabalhadores representativas do pessoal do serviço que o solicitem.

3 — O Conselho Coordenador do SCI emite parecer num prazo não superior a 30 dias após pronúncia do serviço avaliado sobre a qualidade dos relatórios de hetero -avaliação e efectua as recomendações que entender pertinentes, salientando os pontos positivos e os susceptíveis de melhoria.

4 — O Conselho Coordenador do SCI procede ao envio do parecer referido no número anterior aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública e ao ministro sob cuja direcção ou superintendência se encontre o serviço avaliado.

CAPÍTULO III

Resultados da avaliação

Artigo 25.º

Divulgação

1 — Cada serviço procede à divulgação, na sua página electrónica, da auto -avaliação com indicação dos respectivos parâmetros.

2 — No caso de o parecer elaborado nos termos do n.º 1 do artigo 17.º concluir pela discordância relativamente à valoração efectuada pelo serviço em sede de auto -avaliação, ou pela falta de fiabilidade do sistema de indicadores de desempenho, deve o mesmo ser obrigatoriamente divulgado juntamente com os elementos referidos no número anterior.

3 — Cada ministério procede à divulgação, na sua página electrónica, dos serviços aos quais foi atribuída uma distinção de mérito nos termos do artigo 19.º, especificando os principais fundamentos.

Artigo 26.º

Efeitos da avaliação

1 — Os resultados da avaliação dos serviços devem produzir efeitos sobre:

- a) As opções de natureza orçamental com impacte no serviço;
- b) As opções e prioridades do ciclo de gestão seguinte;
- c) A avaliação realizada ao desempenho dos dirigentes superiores.

2 — Sem prejuízo do disposto no número anterior, a atribuição da menção *Desempenho insuficiente* no

processo de auto -avaliação é considerada pelo membro do Governo responsável, para efeitos da aplicação de um conjunto de medidas que podem incluir a celebração de nova carta de missão, na qual expressamente seja consagrado o plano de recuperação ou correcção dos desvios detectados.

3 — Os resultados da hetero -avaliação, realizada com os fundamentos previstos no n.º 1 do artigo 20.º, produzem os efeitos referidos no número anterior.

4 — A atribuição consecutiva de menções de *Desempenho insuficiente* ou a não superação de desvios evidenciados e analisados em sede de hetero -avaliação podem fundamentar as decisões relativas à pertinência da existência do serviço, da sua missão, atribuições, organização e actividades, sem prejuízo do apuramento de eventuais responsabilidades.

Artigo 27.º

Efeitos da distinção de mérito

A atribuição da distinção de mérito determina, por um ano, os seguintes efeitos:

a) O aumento para 35 % e 10 % das percentagens máximas previstas no n.º 5 do artigo 37.º para os dirigentes intermédios no SIADAP 2 e no n.º 1 do artigo 75.º para os demais trabalhadores no SIADAP 3, visando a diferenciação de *Desempenho relevante* e *Desempenho excelente*;

b) A atribuição pelo membro do Governo competente do reforço de dotações orçamentais visando a mudança de posições remuneratórias dos trabalhadores ou a atribuição de prémios;

c) A possibilidade de consagração de reforços orçamentais visando o suporte e dinamização de novos projectos de melhoria do serviço.

CAPÍTULO IV

Coordenação dos sistemas de avaliação

Artigo 28.º

Conselho Coordenador da Avaliação de Serviços

1 — Com o objectivo de assegurar a coordenação e dinamizar a cooperação entre os vários serviços com competências em matéria de planeamento, estratégia e avaliação e de promover a troca de experiências e a divulgação de boas práticas nos domínios da avaliação é criado o Conselho Coordenador da Avaliação de Serviços, a seguir designado abreviadamente por Conselho.

2 — O Conselho é presidido pelo membro do Governo que tem a seu cargo a área da Administração Pública e constituído pelos directores -gerais dos serviços com competência em matéria de planeamento, estratégia e avaliação, pelo inspector-geral de Finanças, pelo director -geral da Administração e do Emprego Público e pelo presidente do conselho directivo da Agência para a Modernização Administrativa.

3 — Compete ao Conselho:

a) Acompanhar o processo de apoio técnico referido no artigo 13.º;

b) Propor iniciativas no sentido da melhoria da actuação dos serviços referidos no número anterior em matéria de avaliação dos serviços;

c) Assegurar a coerência e a qualidade das metodologias utilizadas em todos os ministérios;

d) Fomentar a investigação e formação dos serviços em matéria de avaliação de desempenho;

e) Promover a difusão de experiências avaliativas, nacionais ou internacionais, e de sistemas de avaliação em toda a Administração Pública;

f) Estimular a melhoria da qualidade dos sistemas de indicadores de desempenho e dos processos de auto-avaliação;

g) Promover a articulação entre os serviços com competência em matéria de planeamento, estratégia e avaliação e o Conselho Coordenador do SCI;

h) Pronunciar -se sobre questões que lhe sejam submetidas pelo membro do Governo responsável pela área da Administração Pública, designadamente do âmbito de outros subsistemas do SIADAP.

4 — O Conselho pode criar, na sua dependência, grupos de trabalho constituídos por recursos afectos pelos serviços cujos dirigentes máximos nele participam visando o desenvolvimento de projectos ou o acompanhamento da dinâmica de avaliação dos serviços.

5 — A Direcção -Geral da Administração e do Emprego Público presta o apoio técnico e administrativo necessário ao funcionamento do Conselho.

6 — O regulamento de funcionamento do Conselho, incluindo as regras de participação de outras estruturas ou entidades, é aprovado por despacho do membro do Governo previsto no n.º 2.

7 — O regulamento referido no número anterior deve prever as regras relativas à participação de representantes de organizações sindicais quando, nas reuniões do Conselho, são abordadas questões relativas ao SIADAP 1 que tenham impacte na avaliação do desempenho dos trabalhadores ou, nos termos da alínea h) do n.º 3, questões relativas a outros subsistemas.

TÍTULO III

Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Dirigentes da Administração Pública (SIADAP

2)

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 29.º

Periodicidade

1 — A avaliação global do desempenho dos dirigentes superiores e intermédios é feita no termo das respectivas comissões de serviço, conforme o respectivo estatuto, ou no fim do prazo para que foram nomeados.

2 — Sem prejuízo do disposto no número anterior, o desempenho dos dirigentes superiores e intermédios é objecto de avaliação intercalar, efectuada anualmente nos termos da presente lei.

3 — O período de avaliação intercalar corresponde ao ano civil, pressupondo o desempenho como dirigente por um período não inferior a seis meses, seguidos ou interpolados.

4 — A avaliação do desempenho dos dirigentes superiores e intermédios realizada nos termos do presente título não produz quaisquer efeitos na respectiva carreira de origem.

5 — A avaliação do desempenho, com efeitos na carreira de origem, dos trabalhadores que exercem cargos dirigentes é realizada anualmente nos termos dos n.os 5 a 7 do artigo 42.º e do artigo 43.º

6 — A avaliação do desempenho do pessoal integrado em carreira que se encontre em exercício de funções de direcção ou equiparadas inerentes ao conteúdo funcional da carreira, quando tal exercício não for titulado em comissão de serviço, é feita anualmente, nos termos do presente título, não sendo aplicável o disposto nos n.os 4 e 5.

CAPÍTULO II

Avaliação do desempenho dos dirigentes superiores

Artigo 30.º

Parâmetros de avaliação

1 — A avaliação do desempenho dos dirigentes superiores integra -se no ciclo de gestão do serviço e efectua -se com base nos seguintes parâmetros:

a) «Grau de cumprimento dos compromissos» constantes das respectivas cartas de missão, tendo por base os indicadores de medida fixados para a avaliação dos resultados obtidos em objectivos de eficácia, eficiência e qualidade nelas assumidos e na gestão dos recursos humanos, financeiros e materiais afectos ao serviço;

b) «Competências» de liderança, de visão estratégica, de representação externa e de gestão demonstradas.

2 — Para efeitos do disposto na alínea a) do número anterior, os dirigentes superiores do 2.º grau, no início da sua comissão de serviço e no quadro das suas competências legais, delegadas ou subdelegadas, assinam com o dirigente máximo uma carta de missão, a qual constitui um compromisso de gestão onde, de forma explícita, são definidos os objectivos, se possível quantificados e calendarizados, a atingir no decurso do exercício de funções, bem como os indicadores de desempenho aplicáveis à avaliação dos resultados.

3 — A avaliação de desempenho dos membros dos conselhos directivos dos institutos públicos sujeitos ao Estatuto do Gestor Público segue o regime neste estabelecido.

Artigo 31.º

Avaliação intercalar

1 — Para efeitos da avaliação intercalar prevista no n.º 2 do artigo 29.º, deve o dirigente máximo do serviço remeter ao respectivo membro do Governo, até 15 de Abril de cada ano, os seguintes elementos:

a) Relatório de actividades que integre a auto-avaliação do serviço nos termos previstos no n.º 2 do artigo 15.º;

b) Relatório sintético explicitando a evolução dos resultados de eficácia, eficiência e qualidade obtidos face aos compromissos fixados na carta de missão do dirigente para o ano em apreço em relação a anos anteriores e os resultados obtidos na gestão de recursos humanos, financeiros e materiais.

2 — O relatório sintético referido na alínea b) do número anterior deve incluir as principais opções seguidas em matéria de gestão e qualificação dos recursos humanos, de gestão dos recursos financeiros e o resultado global da aplicação do SIADAP 2 e do SIADAP 3, incluindo expressamente a distribuição

equitativa das menções qualitativas atribuídas, no total e por carreira.

3 — Os dirigentes superiores do 2.º grau devem apresentar ao dirigente máximo do serviço um relatório sintético explicitando os resultados obtidos face aos compromissos assumidos na carta de missão e sua evolução relativamente aos anos anteriores.

4 — Por despacho do dirigente máximo do serviço podem ainda concorrer como elementos informadores da avaliação de cada dirigente superior as avaliações sobre ele efectuadas pelos dirigentes que dele dependam.

5 — A avaliação prevista no número anterior obedece às seguintes regras:

a) É facultativa;

b) Não é identificada;

c) Tem carácter de informação qualitativa e é orientada por questionário padronizado, ponderando 6 pontos de escala em cada valoração.

6 — É obrigatória a justificação sumária para cada valoração escolhida da escala prevista na alínea c) do número anterior, excepto para os pontos médios 3 e 4.

7 — As cartas de missão dos dirigentes superiores e o relatório previsto na alínea b) do n.º 1 podem obedecer a modelo aprovado por despacho do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública.

Artigo 32.º

Expressão da avaliação

1 — A avaliação intercalar do desempenho dos dirigentes superiores afere -se pelos níveis de sucesso obtidos nos parâmetros de avaliação, traduzindo -se na verificação do sucesso global com superação do desempenho previsto em alguns domínios, face às exigências do exercício do cargo traduzidas naqueles parâmetros, no cumprimento de tais exigências ou no seu incumprimento.

2 — Pode ser atribuída aos dirigentes superiores a menção qualitativa de *Desempenho excelente*, a qual significa reconhecimento de mérito, com a superação global do desempenho previsto.

3 — O reconhecimento de mérito previsto no número anterior e os resultados da avaliação que fundamentam a atribuição de prémios de gestão são objecto de publicitação no ministério, pelos meios considerados mais adequados.

4 — A diferenciação de desempenhos dos dirigentes superiores é garantida pela fixação da percentagem máxima de 5 % do total de dirigentes superiores para atribuição de distinção de mérito com reconhecimento de *Desempenho excelente*.

5 — A percentagem prevista no número anterior incide sobre o número de dirigentes superiores do ministério sujeitos ao regime de avaliação previsto no presente capítulo.

6 — Em cada ministério, compete ao respectivo ministro assegurar a harmonização dos processos de avaliação, visando garantir o respeito pela percentagem fixada no n.º 4.

Artigo 33.º

Avaliadores

1 — O dirigente máximo do serviço é avaliado pelo membro do Governo que outorgou a carta de missão.

2 — Os dirigentes superiores do 2.º grau são avaliados pelo dirigente máximo que outorgou a carta de missão.

3 — A avaliação dos dirigentes superiores do 2.º grau é homologada pelo competente membro do Governo.

Artigo 34.º

Efeitos

1 — A avaliação do desempenho dos dirigentes superiores tem os efeitos previstos no respectivo estatuto, designadamente em matéria de atribuição de prémios de gestão e de renovação ou de cessação da respectiva comissão de serviço.

2 — A não aplicação do SIADAP por razões imputáveis aos dirigentes máximos dos serviços, incluindo os membros dos conselhos directivos de institutos públicos, determina a cessação das respectivas funções.

CAPÍTULO III

Avaliação do desempenho dos dirigentes

intermédios

Artigo 35.º

Parâmetros de avaliação

A avaliação do desempenho dos dirigentes intermédios integra -se no ciclo de gestão do serviço e efectua -se com base nos seguintes parâmetros:

a) «Resultados» obtidos nos objectivos da unidade orgânica que dirige;

b) «Competências», integrando a capacidade de liderança e competências técnicas e comportamentais adequadas ao exercício do cargo.

Artigo 36.º

Avaliação intercalar

1 — A avaliação anual intercalar prevista no n.º 2 do artigo 29.º fundamenta -se na avaliação dos parâmetros referidos no artigo anterior, através de indicadores de medida previamente estabelecidos.

2 — O parâmetro relativo a «Resultados» assenta nos objectivos, em número não inferior a três, anualmente negociados com o dirigente, prevalecendo, em caso de discordância, a posição do superior hierárquico.

3 — Os resultados obtidos em cada objectivo são valorados através de uma escala de três níveis nos seguintes termos:

a) «Objectivo superado», a que corresponde uma pontuação de 5;

b) «Objectivo atingido», a que corresponde uma pontuação de 3;

c) «Objectivo não atingido», a que corresponde uma pontuação de 1.

4 — A pontuação final a atribuir ao parâmetro «Resultados» é a média aritmética das pontuações atribuídas aos resultados obtidos em todos os objectivos.

5 — O parâmetro relativo a «Competências» assenta em competências previamente escolhidas, para cada dirigente, em número não inferior a cinco.

6 — As competências referidas no número anterior são escolhidas, mediante acordo entre avaliador e avaliado, prevalecendo a escolha do superior hierárquico se não

existir acordo, de entre as constantes em lista aprovada por portaria do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública.

7 — O dirigente máximo do serviço, ouvido o Conselho Coordenador da Avaliação, pode estabelecer por despacho as competências a que se subordina a avaliação dos dirigentes intermédios, escolhidas de entre as constantes na lista referida no número anterior.

8 — Cada competência é valorada através de uma escala de três níveis nos seguintes termos:

a) «Competência demonstrada a um nível elevado», a que corresponde uma pontuação de 5;

b) «Competência demonstrada», a que corresponde uma pontuação de 3;

c) «Competência não demonstrada ou inexistente», a que corresponde uma pontuação de 1.

9 — A pontuação final a atribuir no parâmetro «Competências» é a média aritmética das pontuações atribuídas.

10 — Para a fixação da classificação final são atribuídas ao parâmetro «Resultados» uma ponderação mínima de 75 % e ao parâmetro «Competências» uma ponderação máxima de 25 %.

11 — A classificação final é o resultado da média ponderada das pontuações obtidas nos dois parâmetros de avaliação.

12 — As pontuações finais dos parâmetros e a avaliação final são expressas até às centésimas e, quando possível, milésimas.

13 — Por despacho do membro do Governo responsável pela Administração Pública, devidamente fundamentado, podem ser fixadas ponderações diferentes das previstas no n.º 10 em função das especificidades dos cargos ou das atribuições dos serviços.

Artigo 37.º

Expressão da avaliação final

1 — A avaliação final é expressa em menções qualitativas em função das pontuações finais em cada parâmetro, nos seguintes termos: a) *Desempenho relevante*, correspondendo a uma avaliação final de 4 a 5;

b) *Desempenho adequado*, correspondendo a uma avaliação final de desempenho positivo de 2 a 3,999;

c) *Desempenho inadequado*, correspondendo a uma avaliação final de 1 a 1,999.

2 — A atribuição da menção qualitativa de *Desempenho relevante* é, por iniciativa do avaliado ou do avaliador, objecto de apreciação pelo Conselho Coordenador da Avaliação para efeitos de eventual reconhecimento de mérito, significando *Desempenho excelente*.

3 — A iniciativa e o reconhecimento referidos no número anterior devem fundamentar-se, em regra, nos seguintes pressupostos:

a) O dirigente atingiu e ultrapassou todos os objectivos;

b) O dirigente demonstrou em permanência capacidades de liderança, de gestão e compromisso com o serviço público que podem constituir exemplo para os trabalhadores.

4 — O reconhecimento de mérito previsto nos n.os 2 e 3 e a menção qualitativa e respectiva quantificação de

avaliação que fundamenta a atribuição de prémio de desempenho são objecto de publicitação no serviço pelos meios considerados mais adequados.

5 — A diferenciação de desempenhos é garantida pela fixação da percentagem máxima de 25 % para as menções de *Desempenho relevante* e, de entre estas, 5 % do total de dirigentes intermédios do serviço para o reconhecimento do *Desempenho excelente*, podendo haver pelo menos um dirigente com tal reconhecimento no caso de a aplicação da referida percentagem resultar em número inferior à unidade.

Artigo 38.º

Avaliadores

1 — Os dirigentes intermédios do 1.º grau são avaliados pelo dirigente superior de quem directamente dependam.

2 — Os dirigentes intermédios do 2.º grau são avaliados pelo dirigente superior ou intermédio do 1.º grau de quem directamente dependam.

3 — Sempre que o número de unidades homogéneas dependentes do mesmo dirigente superior o justifique, este pode delegar a avaliação dos respectivos dirigentes intermédios em avaliadores para o efeito designados de categoria ou posição funcional superior aos avaliados.

4 — Por despacho do dirigente máximo do serviço podem ainda concorrer como elementos informadores da avaliação referida nos números anteriores:

a) A avaliação efectuada pelos restantes dirigentes intermédios do mesmo grau e, sendo do 2.º grau, os que exercem funções na mesma unidade orgânica;

b) A avaliação efectuada pelos dirigentes e trabalhadores subordinados directamente ao dirigente.

5 — A avaliação prevista nos números anteriores obedece ao disposto nos n.os 5 e 6 do artigo 31.º

Artigo 39.º

Efeitos

1 — A avaliação do desempenho dos dirigentes intermédios tem os efeitos previstos no respectivo estatuto, designadamente em matéria de prémios de desempenho e de renovação, de não renovação ou de cessação da respectiva comissão de serviço.

2 — O reconhecimento de *Desempenho excelente* em três anos consecutivos confere ao dirigente intermédio, alternativamente, o direito a:

a) Período sabático com a duração máxima de três meses para realização de estudo sobre temática a acordar com o respectivo dirigente máximo do serviço, cujo texto final deve ser objecto de publicitação;

b) Estágio em organismo da Administração Pública estrangeira ou em organização internacional, devendo apresentar relatório do mesmo ao dirigente máximo;

c) Estágio em outro serviço público, organização não governamental ou entidade empresarial com actividade e métodos de gestão relevantes para a Administração Pública, devendo apresentar relatório do mesmo ao dirigente máximo do serviço.

3 — O período sabático e os estágios a que se refere o número anterior consideram -se, para todos os efeitos legais, como serviço efectivo.

4 — O reconhecimento de *Desempenho excelente* em três anos consecutivos confere ainda ao dirigente intermédio o direito a cinco dias de férias, no ano

seguinte, ou, por opção do dirigente, à correspondente remuneração.

5 — O reconhecimento de *Desempenho relevante* em três anos consecutivos confere ao dirigente intermédio o direito a três dias de férias, no ano seguinte, ou, por opção do dirigente, à correspondente remuneração.

6 — A atribuição da menção de *Desempenho inadequado* constitui fundamento para a cessação da respectiva comissão de serviço.

7 — Sem prejuízo do disposto no n.º 11, a atribuição da menção de *Desempenho inadequado* em dois anos consecutivos ou a não aplicação do SIADAP 3 aos trabalhadores dependentes do dirigente intermédio faz cessar a comissão de serviço ou impede a sua renovação.

8 — Os anos em que o dirigente receba prémio de desempenho não relevam para os efeitos previstos nos n.os 3 e 4.

9 — Sem prejuízo do disposto nos n.os 2 a 4, os direitos neles previstos são conferidos ao dirigente quando este tenha acumulado 10 pontos nas avaliações do seu desempenho contados nos seguintes termos:

a) 3 pontos por cada menção de *Desempenho excelente*;

b) 2 pontos por cada menção de *Desempenho relevante*.

10 — Por decreto regulamentar, o Governo pode estabelecer as condições de atribuição de incentivos para formação profissional ou académica como prémio de *Desempenho relevante* e de *Desempenho excelente*.

11 — Sem prejuízo do disposto no número seguinte, a não aplicação do SIADAP 3 por razão imputável ao dirigente intermédio determina a cessação da respectiva comissão de serviço e a não observância não fundamentada das orientações dadas pelo Conselho Coordenador da Avaliação deve ser tida em conta na respectiva avaliação de desempenho, no parâmetro que for considerado mais adequado.

12 — A atribuição de nível de *Desempenho inadequado* ao pessoal integrado em carreira em exercício de funções de direcção ou equiparadas inerentes ao conteúdo funcional da carreira, quando tal exercício não for titulado em comissão de serviço, bem como a não aplicação do SIADAP 3 ao pessoal que lhe está directamente afecto, tem os efeitos previstos no artigo 53.º

Artigo 40.º

Processo de avaliação

No que não estiver previsto no presente título, ao processo de avaliação intercalar dos dirigentes intermédios aplica -se, com as necessárias adaptações, o disposto no título IV da presente lei.

TÍTULO IV

Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 3)

CAPÍTULO I

Estrutura

SECÇÃO I

Periodicidade e requisitos para avaliação

Artigo 41.º

Periodicidade

1 — A avaliação do desempenho dos trabalhadores é de carácter anual, sem prejuízo do disposto na presente lei para a avaliação a efectuar em modelos adaptados do SIADAP.

2 — A avaliação respeita ao desempenho do ano civil anterior.

Artigo 42.º

Requisitos funcionais para avaliação

1 — No caso de trabalhador que, no ano civil anterior, tenha constituído relação jurídica de emprego público há menos de seis meses, o desempenho relativo a este período é objecto de avaliação conjunta com o do ano seguinte.

2 — No caso de trabalhador que, no ano civil anterior, tenha relação jurídica de emprego público com, pelo menos, seis meses e o correspondente serviço efectivo, independentemente do serviço onde o tenha prestado, o desempenho é objecto de avaliação nos termos do presente título.

3 — O serviço efectivo deve ser prestado em contacto funcional com o respectivo avaliador ou em situação funcional que, apesar de não ter permitido contacto directo pelo período temporal referido no número anterior, admita, por decisão favorável do Conselho Coordenador da Avaliação, a realização de avaliação.

4 — No caso previsto no n.º 2, se no decorrer do ano civil anterior e ou período temporal de prestação de serviço efectivo se sucederem vários avaliadores, o que tiver competência para avaliar no momento da realização da avaliação deve recolher dos demais os contributos escritos adequados a uma efectiva e justa avaliação.

5 — No caso de quem, no ano civil anterior, tenha relação jurídica de emprego público com pelo menos seis meses mas não tenha o correspondente serviço efectivo conforme definido na presente lei ou estando na situação prevista no n.º 3 não tenha obtido decisão favorável do Conselho Coordenador da Avaliação, não é realizada avaliação nos termos do presente título.

6 — No caso previsto no número anterior releva, para efeitos da respectiva carreira, a última avaliação atribuída nos termos da presente lei ou das suas adaptações.

7 — Se no caso previsto no n.º 5 o titular da relação jurídica de emprego público não tiver avaliação que releve nos termos do número anterior ou se pretender a sua alteração, requer avaliação anual, feita pelo Conselho Coordenador da Avaliação, mediante proposta de avaliador especificamente nomeado pelo dirigente máximo do serviço.

Artigo 43.º

Ponderação curricular

1 — A avaliação prevista no n.º 7 do artigo anterior traduz -se na ponderação do currículo do titular da relação jurídica de emprego público, em que são considerados, entre outros, os seguintes elementos:

a) As habilitações académicas e profissionais;

b) A experiência profissional e a valorização curricular;

c) O exercício de cargos dirigentes ou outros cargos ou funções de reconhecido interesse público ou relevante interesse social, designadamente actividade de dirigente sindical.

2 — Para efeitos de ponderação curricular, deve ser entregue documentação relevante que permita ao avaliador nomeado fundamentar a proposta de avaliação, podendo juntar -se declaração passada pela entidade onde são ou foram exercidas funções.

3 — A ponderação curricular é expressa através de uma valoração que respeite a escala de avaliação qualitativa e quantitativa e as regras relativas à diferenciação de desempenhos previstas na presente lei.

4 — A ponderação curricular e a respectiva valoração são determinadas segundo critérios previamente fixados pelo Conselho Coordenador da Avaliação, constantes em acta, que é tornada pública, que asseguram a ponderação equilibrada dos elementos curriculares previstos no n.º 1 e a consideração de reconhecido interesse público ou relevante interesse social do exercício dos cargos e funções nele referidas.

5 — Os critérios referidos no número anterior podem ser estabelecidos uniformemente para todos os serviços por despacho normativo do membro do Governo responsável pela Administração Pública.

Artigo 44.º

Publicidade

1 — As menções qualitativas e respectiva quantificação quando fundamentam, no ano em que são atribuídas, a mudança de posição remuneratória na carreira ou a atribuição de prémio de desempenho são objecto de publicitação, bem como as menções qualitativas anteriores que tenham sido atribuídas e que contribuam para tal fundamentação.

2 — Sem prejuízo do disposto no número anterior e de outros casos de publicitação previstos na presente lei, os procedimentos relativos ao SIADAP 3 têm carácter confidencial, devendo os instrumentos de avaliação de cada trabalhador ser arquivados no respectivo processo individual.

3 — Com excepção do avaliado, todos os intervenientes no processo de avaliação bem como os que, em virtude do exercício das suas funções, tenham conhecimento do mesmo ficam sujeitos ao dever de sigilo.

4 — O acesso à documentação relativa ao SIADAP 3 subordina -se ao disposto no Código do Procedimento Administrativo e à legislação relativa ao acesso a documentos administrativos.

SECÇÃO II

Metodologia de avaliação

Artigo 45.º

Parâmetros de avaliação

A avaliação do desempenho dos trabalhadores integra-se no ciclo de gestão de cada serviço e incide sobre os seguintes parâmetros:

a) «Resultados» obtidos na prossecução de objectivos individuais em articulação com os objectivos da respectiva unidade orgânica;

b) «Competências» que visam avaliar os conhecimentos, capacidades técnicas e comportamentais adequadas ao exercício de uma função.

Artigo 46.º

Resultados

1 — O parâmetro «Resultados» decorre da verificação do grau de cumprimento dos objectivos previamente definidos que devem ser redigidos de forma clara e rigorosa, de acordo com os principais resultados a obter, tendo em conta os objectivos do serviço e da unidade orgânica, a proporcionalidade entre os resultados visados e os meios disponíveis e o tempo em que são prosseguidos.

2 — Os objectivos são, designadamente:

a) De produção de bens e actos ou prestação de serviços, visando a eficácia na satisfação dos utilizadores;

b) De qualidade, orientada para a inovação, melhoria do serviço e satisfação das necessidades dos utilizadores;

c) De eficiência, no sentido da simplificação e racionalização de prazos e procedimentos de gestão processual e na diminuição de custos de funcionamento;

d) De aperfeiçoamento e desenvolvimento das competências individuais, técnicas e comportamentais do trabalhador.

3 — Podem ser fixados objectivos de responsabilidade partilhada sempre que impliquem o desenvolvimento de um trabalho em equipa ou esforço convergente para uma finalidade determinada.

4 — Anualmente são fixados pelo menos três objectivos para cada trabalhador que, em regra, se enquadrem em várias áreas das previstas no n.º 2 e tenham particularmente em conta o posto de trabalho do trabalhador.

5 — Para os resultados a obter em cada objectivo são previamente estabelecidos indicadores de medida do desempenho.

Artigo 47.º

Avaliação dos resultados atingidos

1 — Tendo presente a medição do grau de cumprimento de cada objectivo, de acordo com os respectivos indicadores previamente estabelecidos, a avaliação dos resultados obtidos em cada objectivo é expressa em três níveis:

a) «Objectivo superado», a que corresponde uma pontuação de 5;

b) «Objectivo atingido», a que corresponde uma pontuação de 3;

c) «Objectivo não atingido», a que corresponde uma pontuação de 1.

2 — A pontuação final a atribuir ao parâmetro «Resultados» é a média aritmética das pontuações atribuídas aos resultados obtidos em todos os objectivos.

3 — Embora com desempenho efectivo, sempre que se verifique a impossibilidade de prosseguir alguns objectivos previamente fixados, devido a condicionantes estranhas ao controlo dos intervenientes, e não tenha sido possível renegociar novos objectivos, a avaliação deve decorrer relativamente a outros objectivos que não tenham sido prejudicados por aquelas condicionantes.

4 — A avaliação dos resultados obtidos em objectivos de responsabilidade partilhada previstos no n.º 3 do artigo anterior, em regra, é idêntica para todos os trabalhadores neles envolvidos, podendo, mediante opção fundamentada do avaliador, ser feita avaliação diferenciada consoante o contributo de cada trabalhador.

Artigo 48.º

Competências

1 — O parâmetro relativo a «Competências» assenta em competências previamente escolhidas para cada trabalhador em número não inferior a cinco.

2 — As competências referidas no número anterior são escolhidas nos termos dos n.os 6 e 7 do artigo 36.º

Artigo 49.º

Avaliação das competências

1 — A avaliação de cada competência é expressa em três níveis:

- a) «Competência demonstrada a um nível elevado», a que corresponde uma pontuação de 5;
- b) «Competência demonstrada», a que corresponde uma pontuação de 3;
- c) «Competência não demonstrada ou inexistente», a que corresponde uma pontuação de 1.

2 — A pontuação final a atribuir ao parâmetro «Competências» é a média aritmética das pontuações atribuídas às competências escolhidas para cada trabalhador.

Artigo 50.º

Avaliação final

1 — A avaliação final é o resultado da média ponderada das pontuações obtidas nos dois parâmetros de avaliação.

2 — Para o parâmetro «Resultados» é atribuída uma ponderação mínima de 60 % e para o parâmetro «Competências» uma ponderação máxima de 40 %.

3 — Por despacho do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública, podem ser estabelecidos limites diferentes dos fixados no número anterior em função de carreiras e, por despacho conjunto com o membro do Governo da tutela, podem igualmente ser fixados outros limites diferentes para carreiras especiais ou em função de especificidades das atribuições de serviços ou da sua gestão.

4 — A avaliação final é expressa em menções qualitativas em função das pontuações finais em cada parâmetro, nos seguintes termos:

- a) *Desempenho relevante*, correspondendo a uma avaliação final de 4 a 5;
- b) *Desempenho adequado*, correspondendo a uma avaliação final de desempenho positivo de 2 a 3,999;
- c) *Desempenho inadequado*, correspondendo a uma avaliação final de 1 a 1,999.

5 — A avaliação final dos trabalhadores é aplicável o disposto no n.º 12 do artigo 36.º

Artigo 51.º

Reconhecimento de excelência

1 — A atribuição da menção qualitativa de *Desempenho relevante* é objecto de apreciação pelo Conselho Coordenador da Avaliação, para efeitos de eventual reconhecimento de mérito significando

Desempenho excelente, por iniciativa do avaliado ou do avaliador.

2 — A iniciativa prevista no número anterior deve ser acompanhada de caracterização que especifique os respectivos fundamentos e analise o impacto do desempenho, evidenciando os contributos relevantes para o serviço.

3 — O reconhecimento do mérito previsto no n.º 1 é objecto de publicitação no serviço pelos meios internos considerados mais adequados.

4 — Para efeitos de aplicação da legislação sobre carreiras e remunerações, a avaliação máxima nela prevista corresponde à menção qualitativa de *Desempenho excelente*.

SECÇÃO III

Efeitos da avaliação

Artigo 52.º

Efeitos

1 — A avaliação do desempenho individual tem, designadamente, os seguintes efeitos:

- a) Identificação de potencialidades pessoais e profissionais do trabalhador que devam ser desenvolvidas;
- b) Diagnóstico de necessidades de formação;
- c) Identificação de competências e comportamentos profissionais merecedores de melhoria;
- d) Melhoria do posto de trabalho e dos processos a ele associados;
- e) Alteração de posicionamento remuneratório na carreira do trabalhador e atribuição de prémios de desempenho, nos termos da legislação aplicável.

2 — O reconhecimento de *Desempenho excelente* em três anos consecutivos confere ao trabalhador, alternativamente, o direito a:

- a) Período sabático com a duração máxima de três meses para realização de estudo sobre temática a acordar com o respectivo dirigente máximo do serviço, cujo texto final deve ser objecto de publicitação;
- b) Estágio em organismo de Administração Pública estrangeira ou em organização internacional, devendo apresentar relatório do mesmo ao dirigente máximo;
- c) Estágio em outro serviço público, organização não governamental ou entidade empresarial com actividade e métodos de gestão relevantes para a Administração Pública, devendo apresentar relatório do mesmo ao dirigente máximo do serviço;
- d) Frequência de acções de formação adequada ao desenvolvimento de competências profissionais.

3 — O período sabático, os estágios e as acções de formação a que se refere o número anterior consideram-se, para todos os efeitos legais, como serviço efectivo.

4 — O reconhecimento de *Desempenho excelente* em três anos consecutivos confere ainda ao trabalhador, no ano seguinte, o direito a cinco dias de férias ou, por opção do trabalhador, à correspondente remuneração.

5 — O reconhecimento de *Desempenho relevante* em três anos consecutivos confere ao trabalhador, no ano seguinte, o direito a três dias de férias ou, por opção do trabalhador, à correspondente remuneração.

6 — Aos efeitos da avaliação de desempenho dos trabalhadores aplica-se igualmente o disposto nos n.os 7 a 9 do artigo 39.º

Artigo 53.º

Menção de inadequado

1 — A atribuição da menção qualitativa de *Desempenho inadequado* deve ser acompanhada de caracterização que especifique os respectivos fundamentos, por parâmetro, de modo a possibilitar decisões no sentido de:

- a) Analisar os fundamentos de insuficiência no desempenho e identificar as necessidades de formação e o plano de desenvolvimento profissional adequados à melhoria do desempenho do trabalhador;
- b) Fundamentar decisões de melhor aproveitamento das capacidades do trabalhador.

2 — As necessidades de formação identificadas devem traduzir -se em acções a incluir no plano de desenvolvimento profissional.

Artigo 54.º

Potencial de desenvolvimento dos trabalhadores

1 — O sistema de avaliação do desempenho deve permitir a identificação do potencial de evolução e desenvolvimento dos trabalhadores e o diagnóstico das respectivas necessidades de formação, devendo estas serem consideradas no plano de formação anual de cada serviço.

2 — A identificação das necessidades de formação deve associar as necessidades prioritárias dos trabalhadores e a exigência do posto de trabalho que lhe está atribuído, tendo em conta os recursos disponíveis para esse efeito.

CAPÍTULO II

Intervenientes no processo de avaliação

Artigo 55.º

Sujeitos

1 — Intervêm no processo de avaliação do desempenho no âmbito de cada serviço:

- a) O avaliador;
- b) O avaliado;
- c) O conselho coordenador da avaliação;
- d) A comissão paritária;
- e) O dirigente máximo do serviço.

2 — A ausência ou impedimento de avaliador directo não constitui fundamento para a falta de avaliação.

Artigo 56.º

Avaliador

1 — A avaliação é da competência do superior hierárquico imediato ou, na sua ausência ou impedimento, do superior hierárquico de nível seguinte, cabendo ao avaliador:

- a) Negociar os objectivos do avaliado, de acordo com os objectivos e resultados fixados para a sua unidade orgânica ou em execução das respectivas competências, e fixar os indicadores de medida do desempenho, designadamente os critérios de superação de objectivos, no quadro das orientações gerais fixadas pelo Conselho Coordenador da Avaliação;
- b) Rever regularmente com o avaliado os objectivos anuais negociados, ajustá-los, se necessário, e reportar ao avaliado a evolução do seu desempenho e possibilidades de melhoria;
- c) Negociar as competências que integram o segundo parâmetro de avaliação, nos termos da alínea b) do artigo 45.º e do artigo 48.º;

d) Avaliar anualmente os trabalhadores directamente subordinados, assegurando a correcta aplicação dos princípios integrantes da avaliação;

e) Ponderar as expectativas dos trabalhadores no processo de identificação das respectivas necessidades de desenvolvimento;

f) Fundamentar as avaliações de *Desempenho relevante* e *Desempenho inadequado*, para os efeitos previstos na presente lei.

2 — O superior hierárquico imediato deve recolher e registar os contributos que reputar adequados e necessários a uma efectiva e justa avaliação, designadamente quando existam trabalhadores com responsabilidade efectiva de coordenação e orientação sobre o trabalho desenvolvido pelos avaliados.

Artigo 57.º

Avaliado

1 — Em cumprimento dos princípios enunciados na presente lei, o avaliado tem direito:

a) A que lhe sejam garantidos os meios e condições necessários ao seu desempenho em harmonia com os objectivos e resultados que tenha contratualizado;

b) À avaliação do seu desempenho.

2 — Constituem deveres do avaliado proceder à respectiva auto -avaliação como garantia de envolvimento activo e responsabilização no processo avaliativo e negociar com o avaliador na fixação dos objectivos e das competências que constituem parâmetros de avaliação e respectivos indicadores de medida.

3 — Os dirigentes dos serviços são responsáveis pela aplicação e divulgação aos avaliados, em tempo útil, do sistema de avaliação, garantindo o cumprimento dos seus princípios e a diferenciação do mérito.

4 — É garantida aos avaliados o conhecimento dos objectivos, fundamentos, conteúdo e funcionamento do sistema de avaliação.

5 — É garantido ao avaliado o direito de reclamação, de recurso e de impugnação jurisdicional.

Artigo 58.º

Conselho coordenador da avaliação

1 — Junto do dirigente máximo de cada serviço funciona um conselho coordenador da avaliação, ao qual compete:

a) Estabelecer directrizes para uma aplicação objectiva e harmónica do SIADAP 2 e do SIADAP 3, tendo em consideração os documentos que integram o ciclo de gestão referido no artigo 8.º;

b) Estabelecer orientações gerais em matéria de fixação de objectivos, de escolha de competências e de indicadores de medida, em especial os relativos à caracterização da situação de superação de objectivos;

c) Estabelecer o número de objectivos e de competências a que se deve subordinar a avaliação de desempenho, podendo fazê -lo para todos os trabalhadores do serviço ou, quando se justifique, por unidade orgânica ou por carreira;

d) Garantir o rigor e a diferenciação de desempenhos do SIADAP 2 e do SIADAP 3, cabendo -lhe validar as avaliações de *Desempenho relevante* e *Desempenho inadequado* bem como proceder ao reconhecimento do *Desempenho excelente*;

e) Emitir parecer sobre os pedidos de apreciação das propostas de avaliação dos dirigentes intermédios avaliados;

f) Exercer as demais competências que, por lei ou regulamento, lhe são cometidas.

2 — O conselho coordenador da avaliação é presidido pelo dirigente máximo do serviço e integra, para além do responsável pela gestão de recursos humanos, três a cinco dirigentes por aquele designados.

3 — Nos serviços de grande dimensão, sem prejuízo da existência do conselho coordenador da avaliação nos termos dos números anteriores, para efeitos de operacionalização do seu funcionamento, podem ser criadas secções autónomas presididas pelo dirigente máximo do serviço, compostas por um número restrito de dirigentes, exercendo as competências previstas nas alíneas d) e e) do n.º 1.

4 — Nos serviços em que, pela sua natureza ou condicionantes de estrutura orgânica, não for possível a constituição do conselho coordenador da avaliação nos termos dos n.os 2 e 3, podem as suas competências legais ser confiadas a uma comissão de avaliação a constituir por despacho do dirigente máximo do serviço, composta por trabalhadores com responsabilidade funcional adequada.

5 — A presidência do conselho coordenador da avaliação ou das secções autónomas previstas no n.º 3 pode ser delegada nos termos da lei.

6 — O regulamento de funcionamento do conselho coordenador da avaliação deve ser elaborado por cada serviço tendo em conta a sua natureza e dimensão.

7 — O conselho coordenador da avaliação tem composição restrita a dirigentes superiores e ao responsável pela gestão de recursos humanos quando o exercício das suas competências incidir sobre o desempenho de dirigentes intermédios e, no caso de se tratar do exercício da competência referida na alínea e) do n.º 1, aplica -se, com as devidas adaptações, o disposto nos n.os 3 e seguintes do artigo 69.º

Artigo 59.º

Comissão paritária

1 — Junto do dirigente máximo de cada serviço funciona uma comissão paritária com competência consultiva para apreciar propostas de avaliação dadas a conhecer a trabalhadores avaliados, antes da homologação.

2 — A comissão paritária é composta por quatro vogais, sendo dois representantes da Administração, designados pelo dirigente máximo do serviço, sendo um membro do conselho coordenador da avaliação, e dois representantes dos trabalhadores por estes eleitos.

3 — Nos serviços de grande dimensão podem ser constituídas várias comissões paritárias, em que os representantes da Administração são designados de entre os membros das secções autónomas previstas no n.º 3 do artigo anterior e os representantes dos trabalhadores eleitos pelos universos de trabalhadores que correspondam à competência daquelas secções autónomas.

4 — Os vogais representantes da Administração são designados em número de quatro, pelo período de dois

anos, sendo dois efectivos, um dos quais orienta os trabalhos da comissão, e dois suplentes.

5 — Os vogais representantes dos trabalhadores são eleitos, pelo período de dois anos, em número de seis, sendo dois efectivos e quatro suplentes, através de escrutínio secreto pelos trabalhadores que constituem o universo de trabalhadores de todo o serviço ou de parte dele, nos termos do n.º 3.

6 — O processo de eleição dos vogais representantes dos trabalhadores deve decorrer em Dezembro e é organizado nos termos de despacho do dirigente máximo do serviço que é publicitado na página electrónica do serviço, do qual devem constar, entre outros, os seguintes pontos:

a) Data limite para indicação, pelos trabalhadores, dos membros da mesa ou mesas de voto, referindo expressamente que, na ausência dessa indicação, os mesmos são designados pelo dirigente competente até quarenta e oito horas antes da realização do acto eleitoral;

b) Número de elementos da mesa ou mesas de voto, o qual não deve ser superior a cinco por cada mesa, incluindo os membros suplentes;

c) Data do acto eleitoral;

d) Período e local do funcionamento das mesas de voto;

e) Data limite da comunicação dos resultados ao dirigente respectivo;

f) Dispensa dos membros das mesas do exercício dos seus deveres funcionais no dia em que tem lugar a eleição, sendo igualmente concedidas facilidades aos restantes trabalhadores pelo período estritamente indispensável para o exercício do direito de voto.

7 — A não participação dos trabalhadores na eleição implica a não constituição da comissão paritária sem, contudo, obstar ao prosseguimento do processo de avaliação, entendendo -se como irrelevantes quaisquer pedidos de apreciação por esse órgão.

8 — Os vogais efectivos são substituídos pelos vogais suplentes quando tenham de interromper o respectivo mandato ou sempre que a comissão seja chamada a pronunciar-se sobre processos em que aqueles tenham participado como avaliados ou avaliadores.

9 — Quando se verificar a interrupção do mandato de pelo menos metade do número de vogais efectivos e suplentes, representantes da Administração, por um lado, ou eleitos em representação dos avaliados, por outro, os procedimentos previstos nos n.os 4 e 5 podem ser repetidos, se necessário, por uma única vez e num prazo de cinco dias.

10 — Nos casos do número anterior, os vogais designados ou eleitos para preenchimento das vagas completam o mandato daqueles que substituem, passando a integrar a comissão até ao termo do período de funcionamento desta.

11 — Nas situações previstas no n.º 9, a impossibilidade comprovada de repetição dos procedimentos referidos não é impeditiva do prosseguimento do processo de avaliação, entendendo -se como irrelevantes quaisquer pedidos de apreciação pela comissão paritária.

Artigo 60.º

Dirigente máximo do serviço

1 — Compete ao dirigente máximo do serviço:

- a) Garantir a adequação do sistema de avaliação do desempenho às realidades específicas do serviço;
- b) Coordenar e controlar o processo de avaliação anual de acordo com os princípios e regras definidos na presente lei;
- c) Fixar níveis de ponderação dos parâmetros de avaliação, nos termos da presente lei;
- d) Assegurar o cumprimento no serviço das regras estabelecidas na presente lei em matéria de percentagens de diferenciação de desempenhos;
- e) Homologar as avaliações anuais;
- f) Decidir das reclamações dos avaliados;
- g) Assegurar a elaboração do relatório anual da avaliação do desempenho, que integra o relatório de actividades do serviço;
- h) Exercer as demais competências que lhe são cometidas pela presente lei.

2 — Quando o dirigente máximo não homologar as avaliações atribuídas pelos avaliadores ou pelo conselho coordenador da avaliação, no caso previsto no n.º 5 do artigo 69.º, atribui nova menção qualitativa e respectiva quantificação, com a respectiva fundamentação.

3 — A competência prevista na alínea e) do n.º 1 pode ser delegada nos demais dirigentes superiores do serviço.

CAPÍTULO III

Processo de avaliação

Artigo 61.º

Fases

O processo de avaliação dos trabalhadores compreende as seguintes fases:

- a) Planeamento do processo de avaliação e definição de objectivos e resultados a atingir;
- b) Realização da auto-avaliação e da avaliação;
- c) Harmonização das propostas de avaliação;
- d) Reunião entre avaliador e avaliado para avaliação de desempenho, contratualização dos objectivos e respectivos indicadores e fixação das competências;
- e) Validação de avaliações e reconhecimento de *Desempenhos excelentes*;
- f) Apreciação do processo de avaliação pela comissão paritária;
- g) Homologação;
- h) Reclamação e outras impugnações;
- i) Monitorização e revisão dos objectivos.

Artigo 62.º

Planeamento

1 — O planeamento do processo de avaliação, definição de objectivos e fixação dos resultados a atingir obedece às seguintes regras:

- a) O processo é da iniciativa e responsabilidade do dirigente máximo do serviço e deve decorrer das orientações fundamentais dos documentos que integram o ciclo de gestão, das competências de cada unidade orgânica e da gestão articulada de actividades, centrada na arquitectura transversal dos processos internos de produção;

b) A definição de objectivos e resultados a atingir pelas unidades orgânicas deve envolver os respectivos dirigentes e trabalhadores, assegurando a uniformização de prioridades e alinhamento interno da actividade do serviço com os resultados a obter, a identificação e satisfação do interesse público e das necessidades dos utilizadores;

c) A planificação em cascata, quando efectuada, deve evidenciar o contributo de cada unidade orgânica para os resultados finais pretendidos para o serviço;

d) A definição de orientações que permitam assegurar o cumprimento das percentagens relativas à diferenciação de desempenhos.

2 — O planeamento dos objectivos e resultados a atingir pelo serviço é considerado pelo conselho coordenador da avaliação no estabelecimento de orientações para uma aplicação objectiva e harmónica do sistema de avaliação do desempenho, para a fixação de indicadores, em particular os relativos à superação de objectivos, e para validar as avaliações de *Desempenho relevante* e *Desempenho inadequado*, bem como o reconhecimento de *Desempenho excelente*.

3 — Na fase de planeamento estabelecem -se as articulações necessárias na aplicação dos vários subsistemas que constituem o SIADAP, nomeadamente visando o alinhamento dos objectivos do serviço, dos dirigentes e demais trabalhadores.

4 — A fase de planeamento deve decorrer no último trimestre de cada ano civil.

Artigo 63.º

Auto -avaliação e avaliação

1 — A auto-avaliação tem como objectivo envolver o avaliado no processo de avaliação e identificar oportunidades de desenvolvimento profissional.

2 — A auto-avaliação é obrigatória e concretiza -se através de preenchimento de ficha própria, a analisar pelo avaliador, se possível conjuntamente com o avaliado, com carácter preparatório à atribuição da avaliação, não constituindo componente vinculativa da avaliação de desempenho.

3 — A avaliação é efectuada pelo avaliador nos termos da presente lei, das orientações transmitidas pelo conselho coordenador da avaliação e em função dos parâmetros e respectivos indicadores de desempenho e é presente àquele conselho para efeitos de harmonização de propostas de atribuição de menções de *Desempenho relevante* ou *Desempenho inadequado* ou de reconhecimento de *Desempenho excelente*.

4 — A auto-avaliação e a avaliação devem, em regra, decorrer na 1.ª quinzena de Janeiro.

5 — A auto-avaliação é solicitada pelo avaliador ou entregue por iniciativa do avaliado.

Artigo 64.º

Harmonização de propostas de avaliação

Na 2.ª quinzena de Janeiro, em regra, realizam -se as reuniões do conselho coordenador da avaliação para proceder à análise das propostas de avaliação e à sua harmonização de forma a assegurar o cumprimento das percentagens relativas à diferenciação de desempenhos transmitindo, se for necessário, novas orientações aos avaliadores, na sequência das previstas na alínea d) do

n.º 1 e no n.º 2 do artigo 62.º e iniciar o processo que conduz à validação dos *Desempenhos relevantes* e *Desempenhos inadequados* e de reconhecimento dos *Desempenhos excelentes*.

Artigo 65.º

Reunião de avaliação

1 — Durante o mês de Fevereiro e após a harmonização referida no artigo anterior, realizam-se as reuniões dos avaliadores com cada um dos respectivos avaliados, tendo como objectivo dar conhecimento da avaliação.

2 — No decurso da reunião, avaliador e avaliado devem analisar conjuntamente o perfil de evolução do trabalhador, identificar as suas expectativas de desenvolvimento bem como abordar os demais efeitos previstos no artigo 52.º

3 — Em articulação com o plano de actividades aprovado para o novo ciclo de gestão e considerando os objectivos fixados para a respectiva unidade orgânica, no decurso da reunião são contratualizados os parâmetros de avaliação nos termos dos artigos seguintes.

4 — A reunião de avaliação é marcada pelo avaliador ou requerida pelo avaliado.

5 — No caso de o requerimento acima referido não obter resposta nos prazos legais, traduzida em marcação de reunião, pode o avaliado requerer ao dirigente máximo a referida marcação.

6 — No caso de não ser marcada reunião nos termos do número anterior, o avaliado pode requerer ao membro do Governo competente que estabeleça as orientações necessárias ao atempado cumprimento do disposto na presente lei.

7 — A situação prevista nos números anteriores é considerada para efeitos de avaliação dos dirigentes envolvidos.

Artigo 66.º

Contratualização dos parâmetros

1 — No início de cada período anual de avaliação, no começo do exercício de um novo cargo ou função, bem como em todas as circunstâncias em que seja possível a fixação de objectivos a atingir, é efectuada reunião entre avaliador e avaliado destinada a fixar e registar na ficha de avaliação tais objectivos e as competências a demonstrar, bem como os respectivos indicadores de medida e critérios de superação.

2 — A reunião de negociação referida no número anterior deve ser precedida de reunião de análise do dirigente com todos os avaliados que integrem a respectiva unidade orgânica ou equipa, sendo a mesma obrigatória quando existirem objectivos partilhados decorrentes de documentos que integram o ciclo de gestão.

Artigo 67.º

Contratualização de objectivos

Sem prejuízo do disposto no artigo 46.º, a contratualização de objectivos a atingir efectua-se de acordo com as seguintes regras:

a) Os objectivos a atingir por cada trabalhador devem ser definidos pelo avaliador e avaliado no início do período da avaliação, prevalecendo, em caso de discordância, a posição do avaliador;

b) A identificação de resultados de aperfeiçoamento e desenvolvimento individual do trabalhador é obrigatória num dos objectivos, quando resulte de diagnóstico efectuado no âmbito de avaliação do desempenho classificado como *Desempenho inadequado*;

c) Os objectivos de aperfeiçoamento e desenvolvimento do trabalhador podem ser de âmbito relacional, de atitudes ou de aquisição de competências técnicas e de métodos de trabalho.

Artigo 68.º

Contratualização de competências

1 — Sem prejuízo do disposto no artigo 48.º, a fixação de competências a avaliar efectua-se de acordo com as seguintes regras:

a) As competências a desenvolver pelos trabalhadores são definidas e listadas em perfis específicos, decorrentes da análise e qualificação das funções correspondentes à respectiva carreira, categoria, área funcional ou posto de trabalho, e concretizam-se nos modelos específicos de adaptação do SIADAP 3;

b) A identificação das competências a demonstrar no desempenho anual de cada trabalhador é efectuada de entre as relacionadas com a respectiva carreira, categoria, área funcional ou posto de trabalho, preferencialmente por acordo entre os intervenientes na avaliação.

2 — A selecção das competências a avaliar é efectuada de entre as constantes da lista a que se refere o n.º 6 do artigo 36.º sempre que se não verifique o previsto na alínea a) do número anterior, traduzido nos instrumentos regulamentares de adaptação do SIADAP.

Artigo 69.º

Validações e reconhecimentos

1 — Na sequência das reuniões de avaliação, realizam-se as reuniões do conselho coordenador da avaliação tendo em vista:

a) A validação das propostas de avaliação com menções de *Desempenho relevante* e de *Desempenho inadequado*;

b) A análise do impacte do desempenho, designadamente para efeitos de reconhecimento de *Desempenho excelente*.

2 — O reconhecimento de *Desempenho excelente* implica declaração formal do conselho coordenador da avaliação.

3 — Em caso de não validação da proposta de avaliação, o conselho coordenador da avaliação devolve o processo ao avaliador acompanhado da fundamentação da não validação, para que aquele, no prazo que lhe for determinado, reformule a proposta de avaliação.

4 — No caso de o avaliador decidir manter a proposta anteriormente formulada deve apresentar fundamentação adequada perante o conselho coordenador da avaliação.

5 — No caso de o conselho coordenador da avaliação não acolher a proposta apresentada nos termos do número anterior, estabelece a proposta final de avaliação, que transmite ao avaliador para que este dê conhecimento ao avaliado e remeta, por via hierárquica, para homologação.

Artigo 70.º

Apreciação pela comissão paritária

1 — O trabalhador avaliado, após tomar conhecimento da proposta de avaliação que será sujeita a homologação, pode requerer ao dirigente máximo do serviço, no prazo de 10 dias úteis, que o seu processo seja submetido a apreciação da comissão paritária, apresentando a fundamentação necessária para tal apreciação.

2 — O requerimento deve ser acompanhado da documentação que suporte os fundamentos do pedido de apreciação.

3 — A audição da comissão paritária não pode, em caso algum, ser recusada.

4 — A comissão paritária pode solicitar ao avaliador, ao avaliado ou, sendo o caso, ao conselho coordenador da avaliação os elementos que julgar convenientes para o seu melhor esclarecimento, bem como convidar avaliador ou avaliado a expor a sua posição, por uma única vez, em audição, cuja duração não poderá exceder trinta minutos.

5 — A apreciação da comissão paritária é feita no prazo de 10 dias úteis contado a partir da data em que tenha sido solicitada e expressa -se através de relatório fundamentado com proposta de avaliação.

6 — O relatório previsto no número anterior é subscrito por todos os vogais e, no caso de não se verificar consenso, deve conter as propostas alternativas apresentadas e respectiva fundamentação.

Artigo 71.º

Homologação das avaliações

A homologação das avaliações de desempenho é da competência do dirigente máximo do serviço, deve ser, em regra, efectuada até 30 de Março e dela deve ser dado conhecimento ao avaliado no prazo de cinco dias úteis.

Artigo 72.º

Reclamação

1 — O prazo para apresentação de reclamação do acto de homologação é de 5 dias úteis a contar da data do seu conhecimento, devendo a respectiva decisão ser proferida no prazo máximo de 15 dias úteis.

2 — Na decisão sobre reclamação, o dirigente máximo tem em conta os fundamentos apresentados pelo avaliado e pelo avaliador, bem como os relatórios da comissão paritária ou do conselho coordenador da avaliação sobre pedidos de apreciação anteriormente apresentados.

Artigo 73.º

Outras impugnações

1 — Do acto de homologação e da decisão sobre reclamação cabe impugnação administrativa, por recurso hierárquico ou tutelar, ou impugnação jurisdicional, nos termos gerais.

2 — A decisão administrativa ou jurisdicional favorável confere ao trabalhador o direito a ver revista a sua avaliação ou a ser -lhe atribuída nova avaliação.

3 — Sempre que não for possível a revisão da avaliação, designadamente por substituição superveniente do avaliador, é competente para o efeito o novo superior hierárquico ou o dirigente máximo do serviço, a quem cabe proceder a nova avaliação.

Artigo 74.º

Monitorização

1 — No decorrer do período de avaliação, são adoptados os meios adequados à monitorização dos desempenhos e efectuada a respectiva análise conjunta, entre avaliador e avaliado ou no seio da unidade orgânica, de modo a viabilizar:

a) A reformulação dos objectivos e dos resultados a atingir, nos casos de superveniência de condicionantes que impeçam o previsto desenrolar da actividade;

b) A clarificação de aspectos que se mostrem úteis ao futuro acto de avaliação;

c) A recolha participada de reflexões sobre o modo efectivo do desenvolvimento do desempenho, como acto de fundamentação da avaliação final.

2 — O disposto no número anterior é realizado por iniciativa do avaliador ou a requerimento do avaliado.

Artigo 75.º

Diferenciação de desempenhos

1 — Sem prejuízo do disposto na alínea a) do artigo 27.º, a diferenciação de desempenhos é garantida pela fixação da percentagem máxima de 25 % para as avaliações finais qualitativas de *Desempenho relevante* e, de entre estas, 5% do total dos trabalhadores para o reconhecimento de *Desempenho excelente*.

2 — As percentagens previstas no número anterior incidem sobre o número de trabalhadores previstos nos n.os 2 a 7 do artigo 42.º, com aproximação por excesso, quando necessário, e devem, em regra, ser distribuídas proporcionalmente por todas as carreiras.

3 — As percentagens referidas nos n.os 1 e 2 devem ser do conhecimento de todos os avaliados.

4 — A atribuição das percentagens é da exclusiva responsabilidade do dirigente máximo do serviço, cabendo-lhe ainda assegurar o seu estrito cumprimento.

5 — O número de objectivos e competências a fixar nos parâmetros de avaliação e respectivas ponderações devem ser previamente estabelecidos, nos termos da presente lei, designadamente nos termos previstos na alínea c) do n.º 1 do artigo 58.º, tendo em conta a necessidade de assegurar uma adequada diferenciação de desempenhos.

TÍTULO V

Sistema de informação de suporte à gestão de desempenho e acções de controlo

Artigo 76.º

Gestão e acompanhamento do SIADAP 2 e do SIADAP 3

1 — O disposto na presente lei em matéria de processos de avaliação e respectivos instrumentos de suporte não impede o seu cumprimento em versão electrónica e, quando for o caso, com utilização de assinaturas digitais.

2 — Compete às secretarias -gerais de cada ministério elaborar relatórios síntese evidenciando a forma como o SIADAP 2 e o SIADAP 3 foram aplicados no âmbito dos respectivos serviços, nomeadamente quanto à fase de planeamento e quanto aos resultados de avaliação final.

3 — Compete à Direcção -Geral da Administração e do Emprego Pública (DGAEP):

a) Acompanhar e apoiar a aplicação da avaliação do desempenho, designadamente através da produção de instrumentos de orientação normativa;

b) Elaborar relatório anual que evidencie a forma como o SIADAP foi aplicado na Administração Pública.

4 — Para efeitos do disposto no número anterior, a DGAEP recolhe informação junto dos serviços com competência em matéria de planeamento, estratégia e avaliação e das secretarias -gerais.

5 — Todos os processos de transmissão da informação no âmbito de cada ministério e de alimentação das bases de dados relevantes devem ter suporte electrónico, devendo o tratamento estatístico e ligação aos sistemas de processamento de salários efectuar -se progressivamente de forma automática.

6 — A estrutura e conteúdo dos relatórios referidos nos números anteriores são objecto de normalização através de despacho do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública.

Artigo 77.º

Publicitação de resultados

1 — Anualmente é divulgado em cada serviço o resultado global da aplicação do SIADAP, contendo ainda o número das menções qualitativas atribuídas por carreira.

2 — Os resultados globais da aplicação do SIADAP são publicitados externamente pela DGAEP, nomeadamente na sua página electrónica.

Artigo 78.º

Ações de controlo

A Inspeção -Geral de Finanças realiza auditorias para avaliar a forma como os serviços procedem à aplicação dos subsistemas de avaliação do desempenho.

TÍTULO VI

Disposições transitórias e finais

CAPÍTULO I

Disposições transitórias

Artigo 79.º

Página electrónica

A informação relativa à aplicação do SIADAP é publicitada, nos termos da presente lei, na página electrónica do serviço e, caso não exista, os documentos com tal informação são publicitados por afixação em local adequado ou são objecto de livre acesso em local publicamente anunciado.

Artigo 80.º

Regime transitório

1 — Nos três anos civis após a entrada em vigor da presente lei, a avaliação dos desempenhos neles prestados pode seguir um regime transitório nos termos dos números seguintes, mediante decisão do dirigente máximo do serviço, ouvido o conselho coordenador da avaliação.

2 — O regime transitório pode ser utilizado na avaliação de trabalhadores desde que estejam cumulativamente reunidas as seguintes condições:

a) Se trate de trabalhadores a quem, no recrutamento para a respectiva carreira, é exigida habilitação literária ao nível da escolaridade obrigatória ou conferente de diploma do 12.º ano do ensino secundário;

b) Se trate de trabalhadores a desenvolver actividades ou tarefas caracterizadas maioritariamente como de

rotina, com carácter de permanência, padronizadas, previamente determinadas e executivas.

3 — O regime transitório assenta na avaliação das «Competências» do trabalhador, nos termos previstos na alínea b) do artigo 45.º

4 — As «Competências» são previamente escolhidas para cada trabalhador, em número não inferior a oito.

5 — Na escolha das «Competências» aplica -se o disposto nos n.os 6 e 7 do artigo 36.º e no artigo 68.º, sendo, contudo, obrigatória uma competência que sublinhe a capacidade de realização e orientação para resultados.

6 — Sempre que para o exercício das suas funções o trabalhador estiver em contacto profissional regular com outros trabalhadores ou utilizadores, o avaliador deve ter em conta a percepção por eles obtida sobre o desempenho, como contributo para a avaliação, devendo registá -la no processo de avaliação e reflecti -la na avaliação das «Competências».

7 — À avaliação de cada competência no regime transitório aplica -se o disposto no n.º 1 do artigo 49.º

8 — A cada competência pode ser atribuída ponderação diversa por forma a destacar a respectiva importância no exercício de funções e assegurar a diferenciação de desempenhos.

9 — A avaliação final é a média aritmética simples ou ponderada das pontuações atribuídas às competências escolhidas para cada trabalhador.

10 — No regime transitório aplica -se, com as necessárias adaptações, o disposto nos títulos IV e V.

Artigo 81.º

Estratégia de aplicação

1 — Até 30 de Novembro de cada ano, os serviços iniciam ou prosseguem a construção do QUAR previsto no artigo 10.º e, no quadro das orientações fixadas pelos respectivos membros do Governo, propõem os objectivos a prosseguir no ano seguinte e estabelecem os indicadores de desempenho e respectivas fontes de verificação.

2 — Os serviços que, nos diferentes ministérios, são competentes em matéria de planeamento, estratégia e avaliação acompanham e validam, nos termos da presente lei, o cumprimento do disposto no número anterior.

3 — Até 15 de Dezembro de cada ano, os membros do Governo referidos no n.º 1 aprovam os objectivos anuais de cada serviço.

4 — A estratégia de aplicação do SIADAP relativa aos desempenhos prestados em 2008 obedece às seguintes regras:

a) As acções e decisões previstas nos n.os 1 e 3 são cumpridas e tomadas no prazo de 21 e 30 dias respectivamente após a data de entrada em vigor da presente lei;

b) As cartas de missão de dirigentes superiores que à data da entrada em vigor da presente lei ainda as não tenham recebido por não lhes ser aplicável a legislação em vigor são subscritas no prazo de 30 dias após aquela data.

Artigo 82.º

Sistemas específicos de avaliação

1 — A avaliação do desempenho referente a 2008 nos serviços e organismos, assim como nas carreiras de regime especial e corpos especiais que disponham de um sistema de avaliação de desempenho específico que ainda não tenha sido adaptado ao abrigo do n.º 3 do artigo 2.º ou do artigo 21.º da Lei n.º 10/2004, de 22 de Março, efectua-se de acordo com o respectivo sistema específico, até à sua adaptação nos termos do artigo 3.º e do n.º 2 do artigo 86.º

2 — No caso de os sistemas específicos referidos no número anterior não preverem percentagens de diferenciação de desempenhos consagrada no artigo 15.º da Lei n.º 10/2004, de 22 de Março, as menções e quantificações atribuídas são apresentadas ao membro do Governo respectivo para ratificação, visando a verificação do equilíbrio de distribuição das menções pelos vários níveis de avaliação.

CAPÍTULO II

Disposições finais

Artigo 83.º

Extensão do âmbito de aplicação

O disposto na presente lei em matéria de SIADAP 3, salvo se a lei ou regulamento de adaptação previsto no artigo 3.º dispuser em contrário, é também aplicável, com as necessárias adaptações, aos actuais trabalhadores com a qualidade de funcionário ou agente de pessoas colectivas que se encontrem excluídas do seu âmbito de aplicação.

Artigo 84.º

CrITÉrios de desempate

Quando, para os efeitos previstos na lei, for necessário proceder a desempate entre trabalhadores ou dirigentes que tenham a mesma classificação final na avaliação de desempenho, releva consecutivamente a avaliação obtida no parâmetro de «Resultados», a última avaliação de desempenho anterior, o tempo de serviço relevante na carreira e no exercício de funções públicas.

Artigo 85.º

Avaliações anteriores e conversão de resultados

1 — Nas situações previstas na lei em que seja necessário ter em conta a avaliação de desempenho ou a classificação de serviço e, em concreto, devam ser tidos em conta os resultados da aplicação de diversos sistemas de avaliação, para conversão de valores quantitativos é usada a escala do SIADAP, devendo ser convertidas proporcionalmente para esta quaisquer outras escalas utilizadas, com aproximação por defeito, quando necessário.

2 — Nas situações previstas no número anterior em que só tenha havido atribuição de menção qualitativa ou atribuição de valores quantitativos não sujeitos a percentagens de diferenciação de desempenhos, é realizada ponderação curricular, nos termos do artigo 43.º, por avaliador designado pelo dirigente máximo do serviço.

3 — No caso previsto nos n.os 5 e 6 do artigo 42.º releva ainda, para efeitos da respectiva carreira, a última avaliação atribuída nos termos:

a) Do SIADAP aprovado pela Lei n.º 10/2004, de 22 de Março;

b) Dos sistemas de avaliação aprovados ao abrigo do n.º 3 do artigo 2.º e do artigo 21.º da lei referida na alínea anterior que estabeleçam percentagens de diferenciação em observância do princípio de diferenciação de desempenhos consagrado no artigo 15.º do mesmo diploma legal;

c) Do n.º 3 do artigo 2.º da Lei n.º 15/2006, de 26 de Abril.

4 — No caso de quem não tenha avaliação do desempenho realizada nos anos de 2004 a 2007 inclusive por motivo que não lhe seja imputável, designadamente por não aplicação da legislação aplicável em matéria de avaliação de desempenho face à sua situação funcional, pode ser requerida ponderação curricular, nos termos do artigo 43.º, por avaliador designado pelo dirigente máximo do serviço.

Artigo 86.º

Revisão de sistemas de avaliação

1 — Mantém -se em vigor os sistemas de avaliação aprovados ao abrigo do n.º 3 do artigo 2.º e do artigo 21.º da Lei n.º 10/2004, de 22 de Março, até à sua revisão para adaptação ao disposto na presente lei, a qual deve ocorrer até 31 de Dezembro de 2009, sob pena de caducidade.

2 — Os sistemas de avaliação específicos não abrangidos pelo disposto no número anterior mantêm -se em vigor até à sua revisão para adaptação ao disposto na presente lei, a qual deve ocorrer até 31 de Dezembro de 2008, sob pena de caducidade, sendo a sua aplicação sujeita às regras previstas no artigo 82.º

3 — O decurso dos períodos previstos nos n.os 1 e 2 não prejudica a aplicação do disposto na presente lei em matéria de SIADAP 1 e SIADAP 2 no que respeita aos dirigentes superiores e a aplicação do regime transitório referido no artigo 80.º

4 — Consideram -se adaptados ao correspondente subsistema do SIADAP, sem prejuízo de eventual revisão, nos termos dos artigos 3.º, 5.º e 6.º:

a) O sistema de avaliação de desempenho da Assembleia da República (SIADAR) regulado pela Resolução da Assembleia da República n.º 83/2004, de 29 de Dezembro;

b) O sistema de avaliação dos estabelecimentos públicos de educação pré -escolar e dos ensinos básico e secundário, previsto na Lei n.º 31/2002, de 20 de Dezembro;

c) O sistema de avaliação do desempenho do pessoal docente previsto no Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores do Ensino Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto -Lei n.º 139 -A/90, de 28 de Abril, e alterado pelos Decretos -Leis n.os 1/98, de 2 de Janeiro, e 15/2007, de 19 de Janeiro;

d) O sistema de avaliação de desempenho do pessoal não docente dos estabelecimentos públicos de educação pré -escolar e dos ensinos básico e secundário, aprovado pelo Decreto Regulamentar n.º 4/2006, de 7 de Março;

e) Outros sistemas de avaliação cuja adaptação seja reconhecida por portaria conjunta dos membros do

Governo da tutela e responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública.

Artigo 87.º

Habilitação regulamentar

O Governo adopta, por portaria, os instrumentos necessários à aplicação da presente lei, designadamente os modelos de fichas de avaliação no âmbito do SIADAP 2, para dirigentes intermédios, e do SIADAP 3.

Artigo 88.º

Norma revogatória

1 — Sem prejuízo do disposto no número seguinte, são revogados:

a) A Lei n.º 10/2004, de 22 de Março;

b) A Lei n.º 15/2006, de 26 de Abril;

c) O Decreto Regulamentar n.º 19 -A/2004, de 14 de Maio.

2 — O disposto nos diplomas referidos no número anterior é aplicável aos procedimentos de avaliação dos

desempenhos prestados até 31 de Dezembro de 2007 e, nos termos dos n.os 1 e 2 do artigo 86.º, aos desempenhos prestados até 31 de Dezembro de 2009 e 31 de Dezembro de 2008, respectivamente.

Artigo 89.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Aprovada em 8 de Novembro de 2007.

O Presidente da Assembleia da República, *Jaime Gama*.

Promulgada em 10 de Dezembro de 2007.

Publique -se.

O Presidente da República, ANÍBAL CAVACO SILVA.

Referendada em 11 de Dezembro de 2007.

O Primeiro -Ministro, *José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa*.

ANEXO B

Apresentação dos Eixos Prioritários

RCM 53/2004, 21 Abril

O primeiro eixo diz respeito à organização do Estado, questão que se encontra a montante de todo o processo estruturante já que antes de introduzir a mudança há que reflectir sobre o actual papel do Estado na sociedade e decidir sobre o seu sentido, isto é, definir as funções e áreas de actuação que permanecem sob a responsabilidade do Estado. As restantes funções poderão ser externalizadas para o sector privado, passando, neste caso, o Estado a assumir o papel de regulador. Um segundo eixo respeita à organização e estrutura da Administração Pública. Nos serviços da administração directa do Estado, a forte hierarquização dá lugar a uma organização flexível que mais facilmente se adaptará às novas necessidades ditas por uma permanente adequação aos objectivos. Os serviços públicos são tipificados segundo o tipo predominante de funções que prestam: Administração directa, Institutos públicos e Entidades reguladoras independentes.

Os três eixos seguintes estão muito directamente ligados à função do SIADAP. O terceiro eixo dedica-se à capacidade de liderança, responsabilidade e estímulo, tendo por base os princípios da nova gestão pública. A actual fase da reforma administrativa assumiu definitivamente a gestão por objectivos de uma forma efectiva. Sendo, embora, uma premissa introduzida pelos governos desde os anos oitenta, eram muitos os serviços onde esse princípio não era cumprido. A partir da institucionalização da Lei nº 66-B/2007, a gestão por objectivos tornou-se a grande matriz de mudança, linha-mestra da reforma, fulcral a todo o processo e verdadeiramente incontornável.

Com base neste novo paradigma, em cada nível da cadeia hierárquica foi necessário reforçar a capacidade de liderança e de responsabilização, passando os dirigentes a ter novas competências e a trabalhar por objectivos, sendo avaliados pelos resultados no plano individual, institucional e mesmo do cumprimento do programa do governo. O quarto eixo assenta no mérito e qualificação, significando a valorização da comumente chamada “méritocracia”, isto é, pelo estabelecimento de um conjunto de mecanismos que vão reconhecer e premiar o mérito ao nível dos dirigentes, dos colaboradores e até dos serviços.

Muito ligado ao anterior, o quinto eixo de implementação da reforma

administrativa refere-se à valorização e formação, e tende a assegurar o desenvolvimento de novas competências bem como a qualidade dos recursos humanos. Esse efeito será conseguido através de uma vertente direccionada para o desenvolvimento de dirigentes e funcionários através da formação profissional, que vai permitir a assunção de novos papéis e um novo patamar de responsabilidades ao nível do desempenho profissional. Estes vão constituir os novos critérios para a progressão nas carreiras dos funcionários públicos o que, segundo esperam os obreiros da reforma, poderá funcionar como factor de motivação e estímulo para adesão às novas regras.

Aderir a uma nova cultura de gestão, constitui o sexto eixo. “A consolidação de uma cultura de serviço de qualidade e de aproximação da Administração aos cidadãos” vai determinar um conjunto de medidas de descentralização dos centros de decisão e de simplificação dos processos administrativos, assegurando a transparência e a responsabilidade do Estado e da Administração. A aproximação ao cidadão e a transparência de processos, implica como que uma *prestação de contas* em permanência aos destinatários do serviço público. Esta aproximação traduz-se também numa tendência para a descentralização, para a redução dos níveis hierárquicos, para o cuidado com a qualidade do serviço, com a suficiência da informação, com a rapidez e fiabilidade dos suportes e com recurso às novas tecnologias da informação e da comunicação, enfim, para uma tomada de decisão mais próxima dos sujeitos da acção. Por último o sétimo eixo - Governo electrónico - assumido como uma bandeira nos propósitos dos dois últimos governos em funções, apresenta-se como um instrumento transversal a toda a reforma e pretende fundamentar vertentes relevantes, visando facilitar a comunicação e a informação entre a Administração e os cidadãos (*e-gov*) e entre os próprios serviços da AP (*gov 2 gov*). Trata-se de um meio capaz de contribuir para o desempenho da AP em termos de eficiência, eficácia e qualidade.

ANEXO C

7 DE SETEMBRO DE 2007

13

IX — Entende-se, ainda, ser necessário clarificar o n.º 6 do artigo 27.º, do seguinte modo:

«Artigo 27.º
(Coimas)

1 — (...)

2 — (...)

3 — (...)

4 — (...)

5 — (...)

6 — O produto para o Estado e na totalidade para as regiões autónomas, consoante o local da ocorrência da acção que consubstancia a infracção.»

Ponta Delgada, 7 de Agosto de 2007.

O Chefe do Gabinete em substituição, João Manuel de Arrigada Gonçalves.

PROPOSTA DE LEI N.º 157/IX

INSTITUI O SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO E AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Exposição de motivos

A presente proposta de lei institui o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP), aplicando-se ao desempenho dos serviços públicos, dos respectivos dirigentes e demais trabalhadores, concretizando uma concepção integrada dos sistemas de gestão e avaliação e permitindo alinhar, de uma forma coerente, os desempenhos dos serviços e dos que neles trabalham.

O sistema, com os seus três subsistemas que agora se propõem, tem uma vocação de aplicação universal à administração estadual, regional e autárquica. Contudo, prevê mecanismos de flexibilidade e adaptação muito amplos que lhe permite enquadrar as especificidades das várias administrações, dos serviços públicos, das carreiras e das áreas funcionais do seu pessoal e das exigências de gestão.

O sistema assenta numa concepção de gestão dos serviços públicos centrada em objectivos. Daí que na avaliação dos serviços, dos dirigentes e demais trabalhadores assumam um papel central os resultados obtidos face aos objectivos previamente fixados, designadamente objectivos de eficácia, eficiência e qualidade. Os resultados são medidos mediante indicadores previamente fixados que permitam transparência e imparcialidade, prevenção da discricionariedade e, sempre que possível, comparabilidade com padrões nacionais e internacionais.

O sistema de avaliação dos serviços públicos que agora se pretende introduzir constitui um padrão mínimo, visando reforçar na Administração Pública uma cultura de avaliação e responsabilização, vincada pela publicitação dos objectivos dos serviços e dos resultados obtidos, em estreita articulação com o ciclo de gestão e assente num instrumento fundamental: os indicadores de desempenho.

Tratando-se de uma inovação, que se pretende de largo alcance para a melhoria da qualidade dos serviços públicos, prevê-se que na sua introdução e desenvolvimento tenham um papel relevante os serviços que, no contexto do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), foram institucionalizados em todos os Ministérios, com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação. Igualmente se prevê um papel relevante para o Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado. Estas instâncias terão um papel importante nos processos de auto-avaliação e de hetero-avaliação dos serviços públicos, envolvendo, nomeadamente, o apoio técnico, o acompanhamento e a validação dos indicadores de desempenho e dos mecanismos de avaliação.

Preveem-se os efeitos resultantes dos processos de avaliação dos serviços, com impacto na gestão e na avaliação dos seus dirigentes e trabalhadores.

O sistema de avaliação de dirigentes superiores assenta nas cartas de missão — já existentes para os de 1.º grau e agora criadas para os de 2.º grau — nos resultados obtidos e também na avaliação de competências que se reputam essenciais para um bom desempenho nos mais altos cargos da Administração Pública. Em matéria de resultados assumirão particular relevância as opções adoptadas no domínio da gestão de recursos humanos — assim se relacionando com aspectos fundamentais do novo sistema de vinculação, carreiras e remunerações dos trabalhadores da Administração Pública — e de aplicação dos próprios sistemas de avaliação.

A avaliação dos dirigentes intermédios centra-se igualmente nos «resultados» obtidos pela respectiva unidade orgânica que, na avaliação final de cada dirigente, recolhem uma ponderação bem mais elevada do que as «competências» demonstradas no desempenho.

Quanto à escolha das «competências» que relevam para a avaliação dos dirigentes intermédios, adoptou-se uma solução flexível: a de escolha, em lista aprovada em portaria, de acordo com as especificidades dos serviços e das funções. Solução idêntica foi adoptada para a escolha de «competências» para a avaliação dos demais trabalhadores, enquanto não se desenvolver uma adequada análise e qualificação de funções.

O sistema de avaliação dos trabalhadores foi reconcebido sublinhando-se as seguintes opções:

- Privilegiar a fixação de objectivos individuais, em linha com os dos serviços e a obtenção de resultados;
- Permitir a identificação do potencial de evolução dos trabalhadores;
- Permitir o diagnóstico de necessidades de formação e de melhoria dos postos e processos de trabalho;
- Apoiar a dinâmica das carreiras numa perspectiva de distinção do mérito e excelência dos desempenhos;
- Reforço da intervenção dos trabalhadores no processo de fixação de objectivos e de avaliação dos serviços e consagração da existência de uma comissão paritária, como órgão consultivo com competência para apreciar propostas de avaliação a requerimento dos trabalhadores avaliados;
- Simplificar o sistema actual e clarificar dúvidas interpretativas que se têm suscitado.

A simplificação pretendida concretiza-se fundamentalmente nas seguintes soluções:

- Adopção de dois parâmetros de avaliação: «resultados» e «competências»;
- Dispensa, como regra, de ponderações por cada «objectivo/resultado» e «competência»;
- A fixação de três níveis de avaliação final: «desempenho inadequado», «desempenho adequado» e «desempenho relevante» e, a partir deste, a possibilidade do reconhecimento da excelência de desempenho.

Adopta-se, igualmente, um regime transitório durante três anos para certos grupos de pessoal, cuja avaliação é baseada exclusivamente em «competências» reveladas no desempenho. Tal consagração assenta no reconhecimento de que, na aplicação do actual sistema, a Administração tem demonstrado particulares dificuldades na definição de objectivos realistas para tais grupos de pessoal. Assim, é concedido um período à Administração Pública para desenvolver as suas capacidades avaliativas centradas em objectivos e resultados nos grupos profissionais de níveis habilitacionais menos elevados. Findo o período transitório, a todos os trabalhadores serão fixados resultados a atingir, concretizando integralmente o princípio subjacente ao SIADAP de que todo o tipo de trabalho contribui para os resultados das organizações. O regime transitório não se divorcia completamente de tal preocupação, determinando-se, por isso, que uma «competência» seja obrigatoriamente objecto de avaliação: a de capacidade de realização e orientação para resultados.

Mantém-se a fixação de um sistema de percentagem para a diferenciação de desempenhos, agora também alargado aos dirigentes. Tal solução parece ser ainda indispensável, por imperativos de equilíbrio, face à cultura prevalecente em certos sectores da Administração Pública e tendo presente o sistema de efeitos previstos que se reconhece à avaliação de desempenho.

A plasticidade do sistema envolve a não consagração rígida do número de objectivos e competências: tal dependerá das opções feitas em cada serviço e, deve sublinhar-se, das necessidades de diferenciação de desempenhos que devem ser cuidadosamente ponderados previamente pelos dirigentes.

O processo avaliativo tem diferentes níveis de pomenorização: no dos serviços e dirigentes superiores fixam-se princípios fundamentais e regras gerais por consideração pelas inúmeras especificidades existentes relativas aos serviços que se reflectem no exercício de funções dos respectivos dirigentes superiores; no dos dirigentes intermédios e demais trabalhadores a pomenorização é mais desenvolvida, tendo em conta a necessidade de maior prevenção de subjectivismos avaliativos.

Sendo uma matéria da maior delicadeza e alcance, o Governo pretende, com a presente proposta de lei, que a Administração Pública dê novos passos no desenvolvimento de uma cultura de avaliação, responsabilização e prestação de contas, de envolvimento de todos os que nela trabalham na execução das políticas públicas que os cidadãos sufragaram, de melhoria de prestação de serviços aos cidadãos e à sociedade, de recompensa pelo trabalho realizado e de motivação para o futuro.

Foram ouvidos os órgãos de governo próprio das regiões autónomas, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias.

Foram observados os procedimentos decorrentes da Lei n.º 23/98, de 26 de Maio.

Assim, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:

ANEXO D

Recomendações da Lei 66-B/2007 visando a integração dos trabalhadores abrangidos pelo SIADAP 3

RESPONSABILIZAÇÃO / PRESTAÇÃO DE CONTAS		PARTICIPAÇÃO / EMPOWERMENT		TRANSPARÊNCIA		DESENVOLVIMENTO PESSOAL		
FUNCIONÁRIOS	<ul style="list-style-type: none"> Autoavaliação obrigatória e da iniciativa do avaliado ou do avaliador 	57°,2 63°, 1, 5	<ul style="list-style-type: none"> É garantido aos avaliados o conhecimento dos objectivos, fundamentos, conteúdo e funcionamento do sistema de avaliação 	57°,4	<ul style="list-style-type: none"> Publicitação do QUAR na Internet do serviço 	10°,5	<ul style="list-style-type: none"> Recompensas com forte incidência na valorização pessoal de dirigentes intermédios e funcionários – frequência de estágios ou de acções de formação profissional, período sabático para realização de estudos de aplicação profissional 	39° 52°
	<ul style="list-style-type: none"> Contratualização de objectivos 	67°	<ul style="list-style-type: none"> Possibilidade de autoposta de Desempenho Excelente dos dirigentes intermédios e dos outros trabalhadores, devidamente fundamentadas 	37°,2 51°,1	<ul style="list-style-type: none"> Publicitação da Autoavaliação do serviço, e de eventual parecer de hetero-avaliação, na Internet 	25°, 1 e 2	<ul style="list-style-type: none"> Identificação do potencial de desenvolvimento ou diagnóstico das necessidades de formação dos trabalhadores 	54°
	<ul style="list-style-type: none"> Apresentação de relatórios de eventuais estágios que efectuem na sequência do reconhecimento de Desempenho Excelente dos trabalhadores, em três anos consecutivos 	52°	<ul style="list-style-type: none"> Participação das unidades orgânicas na definição dos indicadores de desempenho do QUAR (efeito de cascata) 	12°,3	<ul style="list-style-type: none"> Publicitação dos serviços com distinção de mérito na Internet do Ministério 	25°,3		
DIRIGENTES INTERMÉDIOS	<ul style="list-style-type: none"> Possibilidade de avaliação, em regime específico (facultativo), por parte dos pares (dirigentes intermédios) ou dos subordinados, outros dirigentes ou trabalhadores 	31°,4 38°,4	<ul style="list-style-type: none"> Audição de dirigentes intermédios e dos outros trabalhadores na autoavaliação do serviço 	15°, 2 f)	<ul style="list-style-type: none"> Publicitação do desempenho Excelente dos dirigentes superiores e de eventuais prémios de gestão que tenham lugar na Internet do Ministério 	32°,3		
SERVIÇO / DIRIGENTES SUPERIORES	<ul style="list-style-type: none"> QUAR 	13°	<ul style="list-style-type: none"> Participação dos trabalhadores e dos dirigentes intermédios na definição de objectivos e resultados a atingir pelas unidades orgânicas 	57°,2	<ul style="list-style-type: none"> Publicitação, no serviço, do desempenho Excelente dos dirigentes 	37°,4		
	<ul style="list-style-type: none"> Cartas de missão (1° e 2° grau) 	8°	<ul style="list-style-type: none"> Negociação dos objectivos e das competências com o avaliador, prevalecendo contudo a posição do último em caso de não concordância 	36°, 2, 6 57°,2	<ul style="list-style-type: none"> Publicitação dos critérios e valoração aplicáveis à avaliação por ponderação curricular dos funcionários e dirigentes fixados pelo CCA 	43°,4		

RESPONSABILIZAÇÃO / PRESTAÇÃO DE CONTAS		PARTICIPAÇÃO / EMPOWERMENT		TRANSPARÊNCIA		DESENVOLVIMENTO PESSOAL	
Os dirigentes dos serviços são responsáveis pela divulgação aos avaliados, em tempo útil, do sistema de avaliação	57°,3	<ul style="list-style-type: none"> Recurso das propostas de avaliação junto da comissão paritária e possibilidade de eleição dos seus representantes na mesma 	59° 70°,1	<ul style="list-style-type: none"> Publicitação dos prémios de desempenho e de mudança de posição remuneratória dos funcionários, bem como das menções qualitativas “e respectiva quantificação”, actuais e anteriores, que os fundamentam 	44°,1		
<ul style="list-style-type: none"> Apresentação de relatórios sintéticos sobre a execução, fraccionada, das cartas de missão 	31°, 1, 3	<ul style="list-style-type: none"> Possibilidade de reclamação e impugnação administrativa e jurisdicional do acto de homologação do dirigente máximo 	72° 73°	<ul style="list-style-type: none"> Publicitação do desempenho Excelente dos funcionários, no serviço 	51°,3		
<ul style="list-style-type: none"> Possibilidade de avaliação, em regime específico – facultativo, por parte de dirigentes intermédios 	31°,5	<ul style="list-style-type: none"> Garantia do direito à avaliação: A marcação da reunião de avaliação pode ser da iniciativa do avaliador ou solicitada pelo avaliado. No caso de falta de resposta ao pedido de marcação da reunião de avaliação, o avaliado pode recorrer para o dirigente máximo e, de seguida, para o ministro sectorial. 	65°, 5 a 7 57°, 1 b)	<ul style="list-style-type: none"> Publicitação do estudo a realizar durante período sabático de três meses, que pode resultar do reconhecimento de Desempenho Excelente dos trabalhadores, em três anos consecutivos 	52°		
<ul style="list-style-type: none"> Apresentação de relatório de auto-avaliação do serviço (que integra o relatório de actividades) 	15°	<ul style="list-style-type: none"> O não cumprimento do direito de avaliação do desempenho imputado aos dirigentes avaliadores podem resultar na suspensão das funções dirigentes 	34°,2 39°,7	<ul style="list-style-type: none"> Apresentação de fundamentação para as avaliações extremas (Excelente e Inadequado) 	53°		
<ul style="list-style-type: none"> Participação dos utilizadores na avaliação dos serviços, através da apreciação sobre a quantidade e qualidade dos serviços prestados 	15°, 2 a)	<ul style="list-style-type: none"> A reunião de avaliação é um processo participado, em que intervêm avaliador e avaliado, assim como a definição dos objectivos a atingir, e das competências a demonstrar, prevalecendo no entanto a posição do avaliador caso não haja acordo 	65°,2 67°,a) 68°, 1 b)	<ul style="list-style-type: none"> Publicitação no serviço do número de “Desempenhos Relevantes” e “Desempenho Excelente” a atribuir aos trabalhadores do serviço, após aplicação das percentagens aplicáveis à diferenciação do desempenho 	75°,3		
<ul style="list-style-type: none"> Estabelecimento de padrões de comparabilidade com o desempenho de serviços idênticos nacionais e internacionais 	15°, 2 e)	<ul style="list-style-type: none"> Também o processo de monitorização do desempenho é realizado em análise conjunta, por meio de reunião da iniciativa do avaliador ou a requerimento do avaliado. As reuniões de monitorização possibilitam i) reformulação dos objectivos, se necessário, ii) clarificação do processo e iii) troca de opiniões que poderão ser tidas em conta no momento da avaliação final. O conteúdo das reuniões fica descrito em fichas próprias – “Ficha de Reformulação de Objectivo”, “Ficha de Monitorização do Desempenho”. 	74°, 2	<ul style="list-style-type: none"> Publicitação externa do resultado global da aplicação do SIADAP, com indicação do número de das menções qualitativas, por carreira 	77°		

RESPONSABILIZAÇÃO / PRESTAÇÃO DE CONTAS		PARTICIPAÇÃO / EMPOWERMENT	TRANSPARÊNCIA	DESENVOLVIMENTO PESSOAL
<ul style="list-style-type: none"> A hetero-avaliação aos serviços, embora da responsabilidade do Conselho Coordenador do SCI, pode ser realizada externamente, “por associações de consumidores ou outros utilizadores externos, desde que garantida a independência funcional face às entidades a avaliar” 	20°,2		<ul style="list-style-type: none"> Publicitação dos resultados globais da aplicação do SIADAP pela DGAEP, externamente, incluindo na sua página electrónica 	77°,2
			<ul style="list-style-type: none"> Publicitação da informação relativa à aplicação do SIADAP, na página electrónica do serviço ou, caso não exista, por afixação dos documentos relevantes, em local adequado com livre acesso público 	79°
			<ul style="list-style-type: none"> Estabelecimento de critérios de desempate únicos para a avaliação do desempenho 	84°

Fonte: Lei n° 66-B/2007 (adaptação)

ANEXO E

Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior										RESULTADOS
FCT										
DADOS										
EFICÁCIA									40%	4,60
OBJ 1. Consolidar o conhecimento científico e técnico incluindo a capacitação institucional de I&D									50%	5
INDICADORES	Valor 2007	Meta 2008	Peso	Concretização					Desvios	
				Resultado	Taxa Realização	Classificação				
						Superou	Atingiu	Não atingiu		
Ind 1: Lançamento de 3 concursos públicos para financiamento de projectos de I&D	0	3	25%	4	133,33%	X			33,33%	5
Ind 2: Número de bolsas individuais financiadas	7.957	8.100	25%	8.394	103,63%	X			3,63%	5
Ind 3: Número de contratos individuais de trabalho financiados (emprego científico)	39	400	30%	513	128,25%	X			28,25%	5
Ind 4: Taxa de unidades de I&D financiadas	378	-15%	20%	18,3%	122,00%	X			22,00%	5
OBJ 2. Reforçar os mecanismos de internacionalização da C&T									50%	4,2
INDICADORES	Valor 2007	Meta 2008	Peso	Concretização					Desvios	
				Resultado	Taxa Realização	Classificação				
						Superou	Atingiu	Não atingiu		
Ind 5: Número de parcerias internacionais estabelecidas em novas áreas	3	5	40%	5	100,00%		X		0,00%	3
Ind 6: Nº de participações em novas iniciativas de cooperação internacional	6	8	30%	12	150,00%	X			50,00%	5
Ind 7: Nº de acordos bilaterais em fase de negociação ou negociados	6	8	30%	9	112,50%	X			12,50%	5
EFICIÊNCIA									30%	4,20
OBJ 3. Melhoria dos processos de gestão									40%	4
INDICADORES	Valor 2007	Meta 2008	Peso	Concretização					Desvios	
				Resultado	Taxa Realização	Classificação				
						Superou	Atingiu	Não atingiu		
Ind 8. Prazo das avaliações das unidades (relativamente ao último exercício - 2002-2004)	32 meses	Redução em 15 meses	50%	15,00 €	100,00%		X		0,00%	3
Ind 9. Taxa de projectos encerrados, até final de 2008	3%	50%	50%	51%	102,00%	X			2,00%	5
OBJ 4. Melhorar a organização do processo de pagamentos a fornecedores e a outros prestadores de serviços									40%	5
INDICADORES	Valor 2007	Meta 2008	Peso	Concretização					Desvios	
				Resultado	Taxa Realização	Classificação				
						Superou	Atingiu	Não atingiu		
Ind 10. Número de propostas de melhoria aprovadas e postas em prática	NA	2	100%	3	150,00%	X			50,00%	5
OBJ 5 Estabilizar e regularizar o quadro de efectivos da FCT									20%	3
INDICADORES	Valor 2007	Meta 2008	Peso	Concretização					Desvios	
				Resultado	Taxa Realização	Classificação				
						Superou	Atingiu	Não atingiu		
Ind 11. Rácio do número de trabalhadores da FCT / número de bolséis em formação nas unidades operacionais	1,81	1,99	40%	2	100,50%		X		0,00%	3

QUALIDADE										30%	4,2
OBJ 6. Desenvolver o sistema de gestão e informação da FCT										40%	3
INDICADORES	Valor 2007	Meta 2008	Peso	Concretização					Desvios		
				Resultado	Taxa Realização	Classificação					
						Superou	Atingiu	Não atingiu			
Ind 13. Prazo de conclusão do Portal da FCT	NA	15 a 31 de Dezembro	50%	31-Dez	100,00%		X		0,00%	3	
Ind 14. Número de funcionalidades implementadas para interação com a comunidade científica	NA	3	25%	3	100,00%		X		0,00%	3	
Ind 15. Grau de implementação da aplicação de gestão documental	NA	10%	25%	10%	100,00%		X		0,00%	3	
OBJ 7 Melhorar os procedimentos administrativos										30%	5
INDICADORES	Valor 2007	Meta 2008	Peso	Concretização					Desvios		
				Resultado	Taxa Realização	Classificação					
						Superou	Atingiu	Não atingiu			
Ind 16. Nº de procedimentos administrativos de melhoria postos em prática	NA	3	100%	6,00	200,00%	X			100,00%	5	
OBJ 8. Garantir a qualificação dos colaboradores										30%	5
INDICADORES	Valor 2007	Meta 2008	Peso	Concretização					Desvios		
				Resultado	Taxa Realização	Classificação					
						Superou	Atingiu	Não atingiu			
Ind. 17 Prazo de apresentação do Plano de Formação do Pessoal da FCT para 2009	NA	Entre 15 e 31 de Dezembro de 2008	100%	12-12-2008	104,17%	X			4,17%	5 Global	
MEIOS DISPONÍVEIS										4,36	
Recursos Humanos	Pontuação		Planeados	Executados	Desvio	Desvio					
Dirigentes - Direcção Superior	20		60	60	0,00%	0,00%					
Dirigentes - Direcção Intermédia	16		80	80	0,00%	0,00%					
Técnico Superior	12		768	744	-3,13%	-3,13%					
Especialista de Informática	12		36	36	0,00%	0,00%					
Técnico de Informática	9		81	81	0,00%	0,00%					
Coordenador Técnico	9		45	36	-20,00%	-20,00%					
Assistente Técnico	8		320	296	-7,50%	-7,50%					
Assistente Operacional	5		45	35	-22,22%	-22,22%					
TOTAL	91		1435	1368	-4,67%	-4,67%					
ORÇAMENTO DO FCT - 2008 - DESPESA										Desvio	
ORÇAMENTO DE FUNCIONAMENT	Dotações	Saldos/2007	Dotação Global	Realizado	Desvio						
Sub-Total	8.163.264	606.406	8.769.670	8.356.551	-100,00%						
PIDDAC											
Sub-Total	573.717.965	5.687.615	579.405.580	427.195.160	-100,00%						
TOTAL GERAL	581.881.229	11.981.636	588.175.250	435.551.711	-100,00%						
Notas:											
N.º Efectivos no Organismo			Em 31.12.2007	Em 31.12.2008	Dif.ª						
			142	132	-10						
Avaliação Desempenho do Serviço	Ponderação	Avaliação Desempenho	Avaliação Qualitativa	Avaliação Qualitativa							
Eficácia	40%	4,60	BOM	BOM							
Eficiência	30%	4,20	BOM	BOM							
Qualidade	30%	4,20	BOM	BOM							
Avaliação Final do Serviço	100%	4,36	BOM	BOM							
Verificado											

ANEXO F

SIADAP - Entidades internas e externas de articulação e superintendência

Entidades		Áreas de actuação	
Entidades Supra-Ministeriais e	Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno (SCI), da Administração Financeira do Estado / secção especializada	SIADAP 1	Hetero-avaliação
	Conselho Coordenador da Avaliação de Serviços (Conselho ou CAS)		QUAR (artº 13º)
	DGAEP	SIADAP 1, 2, 3	Acompanhar e apoiar – orientações normativas
	Inspecção-Geral de Finanças (IGF)		Relatório anual
Entidades Ministeriais	Secretaria-Geral	SIADAP 2 e 3	Auditorias da aplicação dos subsistemas de avaliação
	Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI)	SIADAP 1	Relatórios síntese sobre planeamento e resultados de avaliação final (artº 76º, 2) dos serviços do ministério
Entidades internas	Conselho Coordenador de Avaliação (CCA)	SIADAP 2 e 3	QUAR: elaboração e controlo
	Comissão Paritária		Auto-avaliação: parecer / análise crítica (artº 17)
	Dirigente máximo	SIADAP 1, 2, 3	(artº 58º)
			(artº 59º)
			(artº 60º)

ANEXO G
Efeitos da Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores

Efeitos globais	Efeitos da diferenciação positiva		Efeitos da diferenciação negativa
	Desempenho relevante	Desempenho excelente	Desempenho inadequado
<ul style="list-style-type: none"> - Identificação de potencialidades pessoais e profissionais do trabalhador que devam ser desenvolvidas - Diagnóstico de necessidades de formação - Identificação de competências e comportamentos profissionais merecedores de melhoria - Melhoria do posto de trabalho e dos processos a ele associados - Alteração de posicionamento remuneratório na carreira do trabalhador - Atribuição de prémios de desempenho ^{17 18} 	<p><i>(Menção atribuída a um máximo de 25% do universo dos trabalhadores do serviço sujeitos a avaliação)</i></p> <p>Efeitos da distinção de mérito com a menção <i>Desempenho relevante</i> em 3 anos consecutivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Direito a três dias de férias no ano seguinte ou - Direito à correspondente remuneração. 	<p><i>(Menção atribuída a um máximo de 5% do universo dos trabalhadores do serviço sujeitos a avaliação)</i></p> <p>Efeitos da distinção de mérito com a menção <i>Desempenho excelente</i> em 3 anos consecutivos ³</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prémio de desempenho ou - Período sabático máximo de 3 meses para realização de estudo (carece de publicitação) ou - Estágio em organismo público internacional (com relatório) ou - Estágio em organismo nacional com métodos de gestão relevantes (com relatório) ou - Frequência de acções de formação e - Direito a cinco dias de férias no ano seguinte ou - Direito à correspondente remuneração 	<p>A atribuição da menção <i>Desempenho inadequado</i> deve ser analisada nos seguintes parâmetros:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fundamentação da insuficiência no desempenho, identificando as necessidades de formação - Elaboração de plano de desenvolvimento profissional adequado à melhoria do desempenho do trabalhador e ao aproveitamento das suas capacidades, incluindo as necessidades de formação.

Fonte: Lei nº 66-B/2007, de 28 de Dezembro

¹⁷ Nos termos da Lei nº 12-A/2008, de 27 de Fevereiro

¹⁸ Ou no termo do período em que obteve a acumulação de 10 pontos assim contados: 3 pontos por cada menção de “Desempenho excelente” e 2 pontos por cada menção de “Desempenho relevante”.

ANEXO H

Plataforma electrónica – descrição da Área de Avaliação do Desempenho

Na estrutura da “Área de Avaliação do Desempenho” foram definidos três campos correspondentes às fases principais do processo de avaliação do desempenho, a saber:

- Fase 1: Definição de objectivos e competências
- Fase 2: Processo de monitorização
- Fase 3: Processo de autoavaliação e avaliação

A Fase 1, reservada à definição dos objectivos e competências deve ocorrer em duas etapas, uma etapa prévia ou preparatória e uma etapa de contratualização. Na etapa preparatória, o notado deve poder aceder ao local da plataforma onde se inserem os objectivos das unidades orgânicas. Para cada um desses objectivos deve ser possível visualizar os objectivos individuais que para ele concorrem, bem como os colaboradores responsáveis pelo seu cumprimento.

Na fase de contratualização, a inscrição dos objectivos e das competências é realizada em Ficha de avaliação formatada tal como o modelo aprovado pela Portaria n.º 1633/2007, de 31 de Dezembro. Assim, aproveita-se o efeito do reconhecimento de um suporte já conhecido dos intervenientes no processo. Desse modo é também facilitada a utilização das instruções de preenchimento a que se refere o artigo 3.º da mesma Portaria, relativas às Fichas de avaliação, de reformulação e de monitorização de desempenho dos dirigentes intermédios e dos trabalhadores. Para a acção “reformulação de objectivos” proceder-se-á do mesmo modo.

No que diz respeito às competências, na plataforma em apreço estaria pré-configurado o conjunto de competências definido pelo dirigente máximo para o grupo profissional a que pertence o avaliado em questão. Por esse motivo, no campo das competências, tanto o avaliado como o avaliador apenas têm permissão de leitura.

A Fase 2 corresponde ao processo de monitorização da execução dos objectivos, constituindo-se como uma etapa fundamental. Na realidade, é nossa convicção que um processo de monitorização efectivo e regular diminuirá o número de contestações na altura das avaliações. Este processo permitirá não só uma eficaz gestão das expectativas dos avaliados, como a sua intervenção quando ainda há um caminho a percorrer e as melhorias e ajustamentos ainda são possíveis e pertinentes. Possibilita ainda uma intervenção pedagógica por parte do avaliador.

No sistema de informação, na vertente monitorização, é disponibilizado um quadro de progresso (*Tableau de Bord*), onde se encontram reproduzidos os objectivos contratualizados,

encontrando-se cada um deles associado a uma grelha de base mensal. Propõe-se que seja o próprio avaliado a fazer o registo das menções aplicáveis - “cumpre”, “não cumprir” e “supera” – num exercício de autoavaliação mensal. O avaliador acede à Ficha de monitorização, devendo haver lugar a concertação sobre a evolução do desempenho registado.

O processo de avaliação, ou fase 3, reporta-se ao ano anterior e decorre em duas etapas. A primeira etapa é constituída pela autoavaliação e a segunda pela avaliação propriamente dita.

No processo de autoavaliação, a plataforma apresenta um aspecto semelhante ao modelo da Ficha correspondente, aprovada pela Portaria 1633/2007. Ainda na etapa relativa à autoavaliação, há lugar ao preenchimento do item “Factores mais influentes no desempenho”. Trata-se da oportunidade de o colaborador enquadrar o desenvolvimento da actividade em análise e de focar todas aquelas anomalias de funcionamento que tantas vezes são fundamentais para a qualidade do desempenho e que frequentemente apenas se verbalizam inconsequentemente. É esta a altura própria e, sobretudo, o suporte adequado para referir tais disfunções, relativizando e/ou realçando os resultados obtidos face às condições oferecidas. Deve-se igualmente valorizar o quadro dedicado a “Comentários e Propostas”, que tem uma variante pessoal e outra de natureza institucional. Na primeira, o colaborador é convidado a referir aspectos que reconheça dever melhorar na sua actuação profissional e instrumentos para atingir esse objectivo, aqui incluindo-se propostas de acções de formação profissional. Na segunda vertente, deve ser incentivada construção de bolsas de “propostas de melhoria” devidamente alicerçadas.

No nº 2 do artº 63º da Lei 66-B/2007 é mencionado que a auto-avaliação é inserida em ficha própria, “a analisar pelo avaliador, se possível conjuntamente com o avaliado”. A real importância dos potenciais efeitos da autoavaliação leva a que se proponha um *feed back* mais efectivo por parte dos avaliadores do que o atrás referido. Designadamente nas considerações efectuadas pelos avaliados relativamente aos constrangimentos de ordem institucional que afectaram o seu desempenho, o avaliador deve poder justificar os mesmos e informar sobre futura evolução/ resolução dos mesmos. Propõe-se assim a inserção de um espaço que acolha a tomada de conhecimento e os comentários do avaliador à autoavaliação dos respectivos avaliados.

No processo de avaliação através da plataforma, o avaliador pode preencher / alterar/ remover as avaliações dos seus avaliados, enquanto que o avaliado apenas tem acesso para leitura. A ficha de avaliação só fica disponível a partir do momento em que a etapa anterior de aprovação de objectivos e de competências for concluída. O avaliador procede ao

preenchimento dos seguintes campos na Ficha do seu avaliado, terminando com a inserção da pontuação final deste parâmetro.

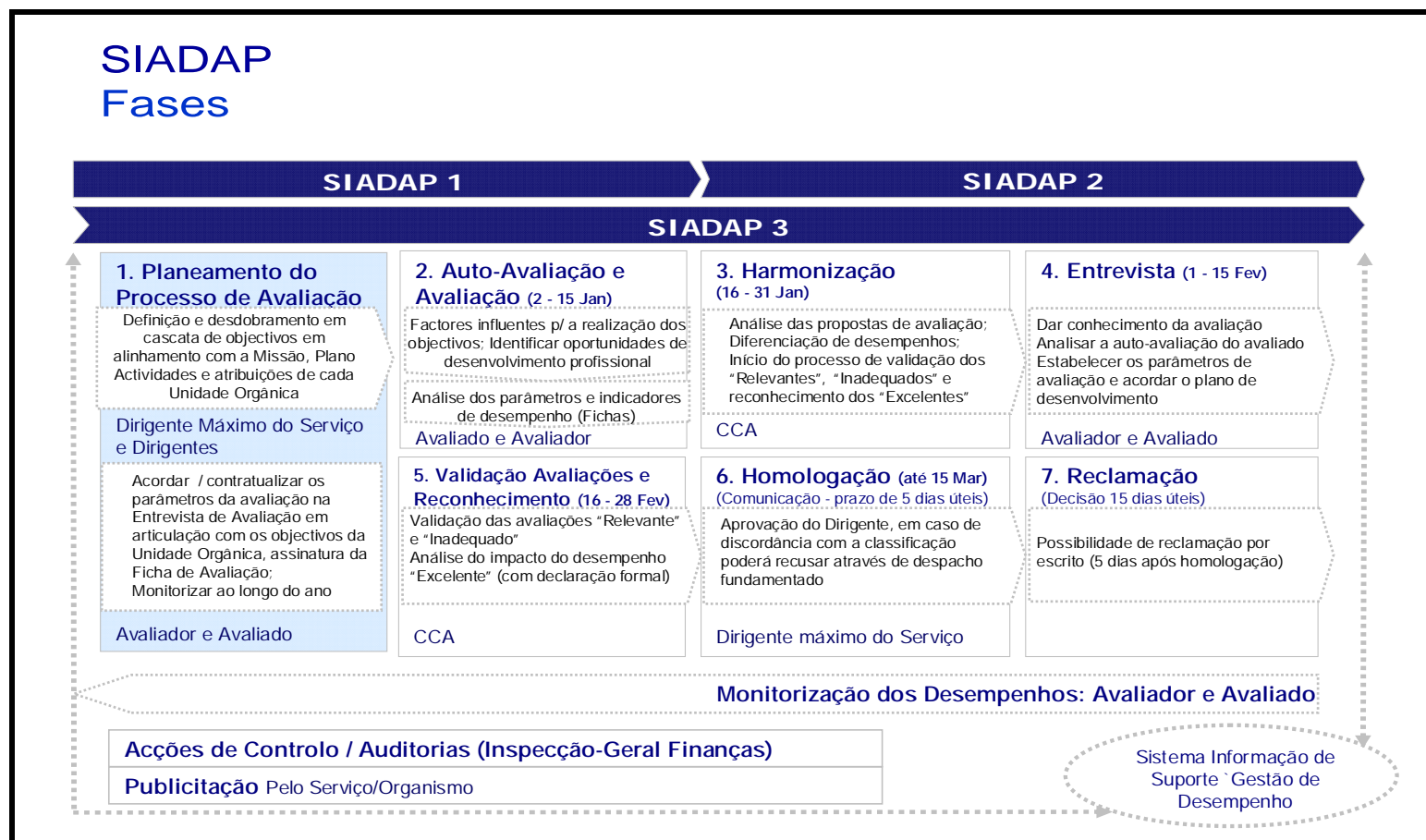
No campo do segundo parâmetro, onde se encontra a lista de competências do avaliado, o avaliador selecciona a menção a atribuir a cada uma delas, terminando com a inserção da pontuação final deste parâmetro, que resulta da média aritmética da pontuação de cada competência.

A avaliação final quantitativa do avaliado resulta da média ponderada das pontuações obtidas no parâmetro resultados (mínimo de 60%) e no parâmetro competências (máximo de 40%). De acordo com essa avaliação quantitativa é estabelecida uma avaliação final qualitativa numa escala pré-definida: Desempenho relevante (4-5); Desempenho adequado (2-3,999); Desempenho inadequado (1-1,999).

Concluído o preenchimento de todos os campos, o avaliador dá por aprovada a ficha de avaliação que fica disponível para impressão (com ou sem recurso a assinaturas digitais) para o avaliador e para o avaliado. As fichas são presentes a CCA para harmonização das percentagens correspondentes à diferenciação do desempenho, momento a partir do qual decorre outra fase do processo cuja informação também será inserida na aplicação.

ANEXO I

Cronograma do processo SIADAP



Fonte: Equipa SAD/MCTES