

UM OLHAR SOBRE O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NA CIDADE DE BEJA

Inês Parrinha e Elsa Barbosa

Resumo

O Sistema Integrado de Gestão da Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP), foi o impulsionador de uma Gestão por Objectivos e tornou-se na única ferramenta de gestão capaz de promover a ascensão na carreira profissional dos colaboradores na Administração Pública. Dadas as restrições orçamentais, regulamentadas na Lei do Orçamento do Estado para 2011, procurou-se perceber o impacto na aplicação do SIADAP, e na motivação dos colaboradores, através da elaboração de um guião de entrevista que foi aplicado a 14 organismos públicos localizados na cidade de Beja.

Palavras-chave: Avaliação do Desempenho, SIADAP, Gestão por Objectivos, congelamento das promoções e progressões, motivação.

Introdução

Muito se tem falado sobre avaliação do desempenho na Administração Pública, na definição de objectivos e na avaliação dos mesmos. Logo, e por sua vez, a natural tendência para cada um de nós portugueses, accionar a sua visão crítica de comentador do seu próprio desempenho, comparativamente com o desempenho de um par e o normal desacordo com a avaliação realizada pelo seu superior hierárquico, pois na percepção que tenho da minha avaliação, “eu” sou quase sempre melhor que o meu par e o meu chefe quase sempre é parcial na avaliação realizada, lavamos a que este seja um tema muito pertinente. Basta sentarmo-nos em qualquer refeitório ou bar de um serviço público e inevitavelmente a conversa surge.

Este trabalho pretende contribuir para um entendimento da aplicabilidade do SIADAP e ter uma percepção de como é que os trabalhadores estão a “reagir” à implementação do mesmo, após actuais restrições orçamentais. Por outro lado, pretende ser um contributo para a literatura existente, ainda que escassa, sobre a temática apresentada. Deseja-se ainda que possa ser uma investigação a ponderar aquando de uma eventual futura reflexão sobre a temática.

O presente trabalho tem como primeiro objectivo aferir se as restrições orçamentais, reguladas pela Lei do Orçamento de Estado para o ano 2011, estão a condicionar a aplicação do Sistema de Avaliação do Desempenho na Administração Pública. Em segundo, conhecer a forma como as Instituições Públicas sediadas na cidade de Beja, percebem o sistema de avaliação do desempenho. Em terceiro, analisar como estas duas variáveis estão a influenciar a motivação dos funcionários públicos. Por último, este trabalho tem como objectivo apresentar algumas sugestões sobre a sustentabilidade a médio prazo da aplicação do SIADAP enquadrado nas restrições orçamentais, apresentando caminhos por onde se deverá seguir, para que o instrumento SIADAP possa merecer o respeito dos funcionários públicos.

A metodologia seguida enveredou pela análise qualitativa de 23 entrevistas, maioritariamente a colaboradores de nível superior e intermédio, e realizadas junto de 14 Instituições que desenvolvem actividade pública na cidade de Beja.

Processo de Controlo vs Gestão por Objectivos

A abordagem sobre a avaliação do desempenho surgiu com a Escola da Administração Científica em meados do Século XX. A partir dessa altura, começou-se a valorizar o trabalho do homem dentro da organização, em vez da máquina. Com este enfoque nos trabalhadores, surgiram vários estudos sobre, como conhecer e medir o potencial humano.

Para Chiavenato (2009), as organizações dependem de pessoas para poder funcionar¹¹. O mesmo autor define a avaliação do desempenho como, “uma sistemática apreciação de desempenho do indivíduo no cargo e do seu potencial de desenvolvimento e através da avaliação podem ser observadas e avaliadas competências como: visão estratégica, planeamento, organização, responsabilidade, acompanhamento, liderança, delegação, tomada de decisão, solução de problemas, iniciativa, pro-actividade, criatividade e inovação, orientação para resultados, auto-desenvolvimento, gestão de conflitos, capacidade de negociação, flexibilidade e adaptação a mudanças, competências interpessoais e trabalho em equipa”¹².

Segundo Teixeira (2010), a avaliação de desempenho é uma das três fases do processo de controlo dentro de uma organização, juntamente com a definição de padrões e acções correctivas.

Ao analisar todas as fases do sistema de avaliação do desempenho aplicado na Administração Pública, verifica-se que o legislador teve clara intenção de aplicar um mecanismo de controlo de gestão para as organizações.

É importante para qualquer instituição aplicar um sistema de controlo de avaliação, porque permite identificar os desvios entre o realizado e o desejado e consequentemente aplicar acções correctivas.

Se observar, com precisão as três fases do processo de controlo, estabelece-se um paralelismo ao actual Sistema Integrado de Gestão de Avaliação do Desempenho na Administração Pública – SIADAP.

Este sistema de avaliação está subjacente a uma Gestão por Objectivos, que se trata de uma “filosofia de gestão que põe ênfase no estabelecimento de objectivos acordados entre os gestores de grau superior e subordinados, que servem de base fundamental aos esforços de motivação, avaliação e controlo.” (Teixeira, 2010, 41)

Na óptica da Gestão por Objectivos, os objectivos devem ser definidos tendo em vista três dimensões: qualidade, eficiência e eficácia.

¹¹ Fonte:

http://www.cgu.unicamp.br/carreira/avaliacao/emendas_tabuladas_final/1_METODOLOGIA_AVALIACAO_DE_DESEMPENHO.pdf

¹² Fonte: [http://prof.santana-e-](http://prof.santana-e-silva.pt/gestao_de_empresas/trabalhos_06_07/word/Avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20Desempenho.pdf)

[silva.pt/gestao_de_empresas/trabalhos_06_07/word/Avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20Desempenho.pdf](http://prof.santana-e-silva.pt/gestao_de_empresas/trabalhos_06_07/word/Avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20Desempenho.pdf)

Em conclusão: a Gestão por Objectivos implementada numa organização, implica a aplicação de um processo de controlo.

Esquema Comparativo do Processo de Gestão por Objectivos e de Controlo

Fig. I – Gestão por Objectivos

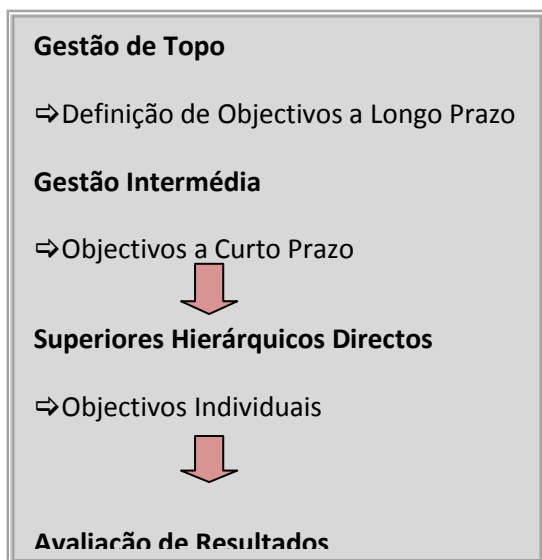
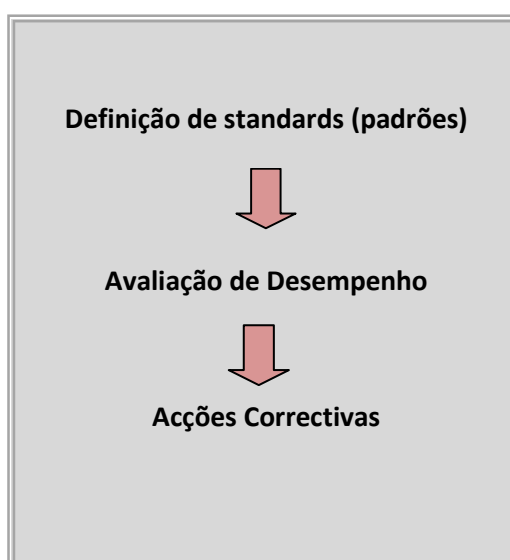


Fig. II – Fases do Processo de Controlo



Fonte: Pós-Graduação em Gestão e Administração em Saúde, Disciplina de Avaliação do Desempenho, Universidade de Faro, 2011

Ao analisar as figuras, podem-se assumir três fases, em ambos os processos: a definição de objectivos, em três “degraus” da hierarquia, a nível da própria instituição (SIADAP 1), dirigentes intermédios (SIADAP 2) e trabalhadores (SIADAP 3); realização da avaliação; por último, consoante a monitorização que é feita dos objectivos, devem-se introduzir acções correctivas.

Sistema Integrado de Gestão de Avaliação do Desempenho na Administração Pública – SIADAP

O Sistema Integrado de Gestão da Avaliação do Desempenho na Administração Pública – SIADAP, baseia-se nas ideias de Peter Ducker, o chamado pai da Gestão por Objectivos¹³. Foi o primeiro autor a associar o conceito de objectivos, ao desenvolvimento pessoal, em 1954 no seu primeiro livro: *The Practice of Management*.

Este sistema de avaliação, foi implementado no ano 2004, redigido na Lei nº 10/2004 de 22 de Março e Decreto-Regulamentar nº 19-A/2004 de 14 de Maio. Esta Lei foi aplicada durante 4 anos de avaliação de desempenho (de 2004 a 2007), mas por ser uma Lei que apresentava algumas lacunas, provocou divergências na sua aplicabilidade.

¹³ Fonte: http://www.uc.pt/depacad/gee/AP_muda

Surgiu então a Lei nº 66-B/2007 de 28 de Dezembro, que revogou a anterior e que ainda hoje vigora.

Trata-se de um sistema que envolve todas as hierarquias da instituição e todos os níveis de actuação. Os objectivos seguem em cascata, desde a definição da missão da organização até aos objectivos individuais dos colaboradores.

Este sistema de avaliação do desempenho foi desenvolvido com o propósito final das instituições criarem valor público¹⁴. Para obter este resultado final foi necessário desenvolver um sistema que melhorasse a gestão na Administração Pública, sob a prática de um processo de avaliação e auto-avaliação dos colaboradores.

Permite ainda, aos colaboradores expressarem as suas motivações a nível de acções de formação que sejam relevantes para o desempenho das suas funções. É com base nesta informação que o centro de formação das instituições, identifica as acções de formação que podem ser desenvolvidas, no ano seguinte.

O SIADAP está em foco em todas as organizações públicas, porque a partir da sua aplicação, começou-se a reconhecer o mérito e a excelência entre os colaboradores. O SIADAP implica uma panóplia de recompensas monetárias e não monetárias, tornou-se no único instrumento de gestão que pode proporcionar aos colaboradores a ascensão na carreira. Em função da menção de avaliação obtida, o colaborador acumula pontos, contados nos seguintes termos, conforme a Lei nº12-A/2008 de 27 de Fevereiro: -1 ponto para a menção de Inadequado; 1 ponto para a menção de Adequado; 2 pontos para a menção de Relevante e 3 pontos para a menção de Excelente. Quando o trabalhador acumula 10 pontos, altera de posicionamento remuneratório.

Ou seja, se um colaborador apenas atingir os objectivos que lhe são propostos, avaliação de Adequado, ao fim de 10 anos¹⁵ é que consegue alterar de posicionamento remuneratório. Este facto leva a que os trabalhadores se esforcem mais para tentar diminuir este longo período, tentando obter avaliações mais elevadas.

O SIADAP, também é pioneiro no surgimento de quotas num sistema de avaliação do desempenho, o que provocou muita contestação social. As organizações ficaram obrigadas a restringir a atribuição de desempenho Relevante num limite máximo de 25% do total de trabalhadores e 5% deste universo é que pode ascender ao desempenho de Excelente. Este “tecto” máximo do nº de desempenhos de mérito e excelência, tornou o SIADAP num sistema que induz à competitividade entre colaboradores e por outro lado, um gerador de conflitos interpessoais.

Pelo facto, de ser um sistema que envolve tanto o desenvolvimento pessoal e profissional dos trabalhadores, é inevitável que seja aplicado com rigor, imparcialidade e clareza.

¹⁴ “Criação de valor: diferença entre os benefícios propiciados por um produto ou serviço clientes/utentes e os custos suportados pela organização para os prestar”. Fonte: Acção de Formação: Gestão Por Objectivos – INA (Código Curso = 2317 / Código Edição = 20), 2009.

¹⁵ A acumulação dos 10 pontos está legislada para a função pública em geral, mas é importante referir que no caso dos Estatutos da carreira docente do Ensino Superior, apenas alteram de posicionamento remuneratório com 6 anos consecutivos de menção de Excelente, conforme Decreto-Lei nº205/2009 de 31 de Agosto. Se convertermos em pontos, soma **18 pontos**, 8 pontos a mais que o legislado para a Administração Pública, regime geral.

Monitorização de objectivos

É um sistema de avaliação que requer uma monitorização periódica dos objectivos, para que seja viável, senão corre o risco de entrar em entropia¹⁶.

Para tal, podem ser utilizadas aplicações informáticas das próprias organizações, aplicações feitas pelos próprios avaliadores ou avaliados, ou utilizar a aplicação GeAdap¹⁷. Esta última aplicação, foi desenvolvida com o objectivo de facilitar a aplicação do SIADAP nas instituições públicas. Implica o envolvimento de todos os colaboradores, no registo de todas as fases legisladas do processo.

Existem no mercado, aplicações externas que podem ser adquiridas pelas organizações, como é o caso do *Balanced Scorecard* (BSC). Esta ferramenta de gestão de recursos humanos, consegue alinhar os objectivos definidos na carta de missão da organização desde o topo até ao nível operacional¹⁸.

A figura abaixo, demonstra o esquema do BSC adaptado às instituições públicas.

BSC adaptado às Instituições Públicas

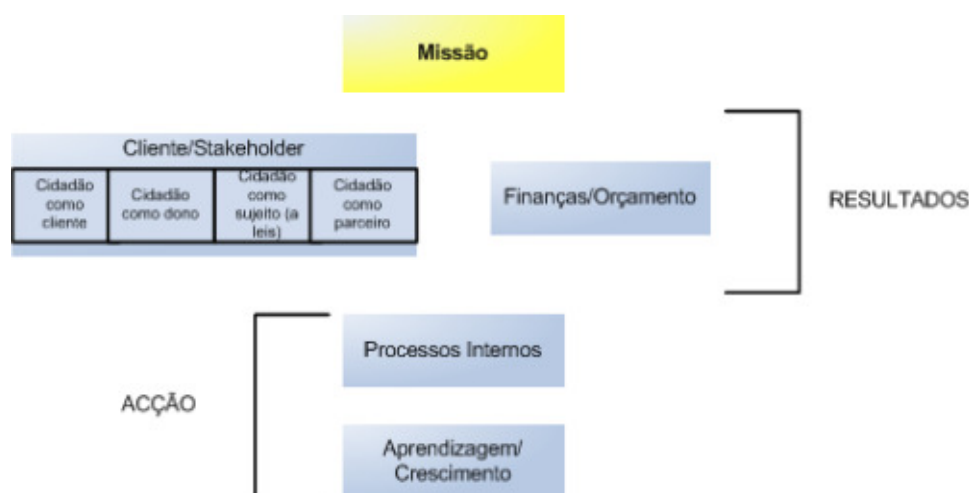


Fig. III - Balanced Scorecard adaptado os serviços públicos (Adaptado de Pinto, 2007)

Fonte: <https://dspace.ist.utl.pt/bitstream/2295/329546/1/Tese%20de%20Mestrado.pdf>

Nos serviços públicos, temos diversos factores ou componentes que caracterizam a sua performance, quer se trate de recursos consumidos, ou resultados produzidos – número de funcionários, despesas com pessoal, número de reclamações, tempos de processamento, produtividade, eficiência.

A gestão de administração pública do século XXI, está a evoluir no sentido de dar resposta à performance da organização, quer a nível de comportamentos e decisões, quer a nível financeiro. Este tipo de gestão, apoiada por estas aplicações informáticas, permite um grande apoio na tomada de decisão, nos resultados e na transparência da informação.

¹⁶ Fonte: http://prof.santana-e-silva.pt/EGI_grh/trabalhos_08_809/Word/Avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20Desempenho.doc.pdf

¹⁷ Gestão Integrada do Desempenho na Administração Pública. É uma aplicação gratuita, construída pelo Instituto de Informática, disponível para toda a função pública.

¹⁸ Fonte: <http://www.significado.pt/pagina.php?pagina=21>

As recompensas no SIADAP

O facto de o sistema SIADAP proporcionar recompensas aos trabalhadores, implica, inevitavelmente, uma maior competitividade entre colaboradores, o que futuramente gera mais valor público nas organizações.

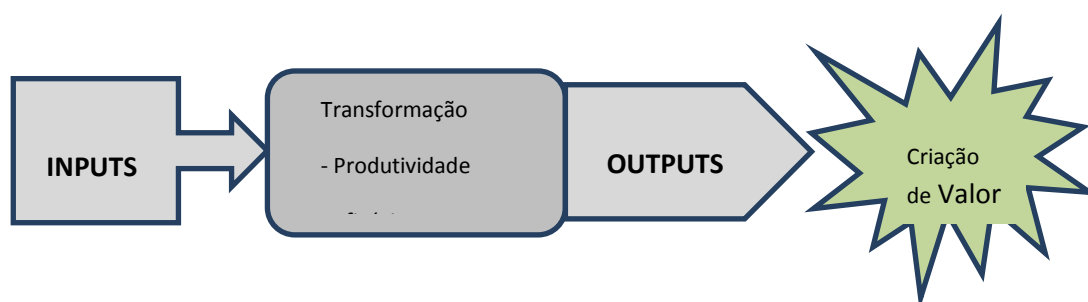
Acredita-se que o SIADAP, como instrumento de gestão, veio contribuir favoravelmente para o desenvolvimento de actividades diárias dos colaboradores dentro das instituições. Era essencial haver uma descrição de objectivos individuais, que permitissem ao colaborador ter uma melhor percepção do seu papel dentro da organização¹⁹. Este aspecto funciona como impulsor para o colaborador “vestir a camisola” da organização. É um factor motivacional.

Para que este sistema de avaliação do desempenho, funcione é necessário que o colaborador se encontre motivado para cumprir e/ou superar os objectivos que lhe foram propostos.

Todos devem trabalhar para o mesmo fim, criar valor para todos os *stakeholders* que envolvem a organização.

Cadeia de Criação de Valor Público

Fig. IV – Cadeia de criação de Valor Público



Fonte: Curso de Especialização em Avaliação do Desempenho – DEAVAL, INA, 2008

A aplicação do SIADAP implica promoção de motivação

De acordo com Mondy, Sharplin e Premeaux, podemos definir motivação como “... a vontade de uma pessoa desenvolver esforços com vista à prossecução dos objectivos da organização”. (Teixeira, 2010, 120)

Steiner define-a como “um estado interno que canaliza o comportamento no sentido de metas e objectivos”. (Teixeira, 2010, 120)

Koontz considera que motivação é “toda a classe de impulsos, desejos, necessidades e forças semelhantes; e dizer que um gestor motiva os seus subordinados significa que ele desenvolve as acções que espera que venham a satisfazer aqueles desejos, impulsos e necessidades dos seus colaboradores, induzindo-os a actuar da forma desejada.” (Teixeira, 2010, 120)

¹⁹ Fonte: <http://gestaodeempresas.net/objetivos-de-uma-avaliacao-de-desempenho>

A motivação está implicitamente subjacente ao cumprimento, ou incumprimento, dos objectivos individuais. Se um trabalhador estiver desmotivado na organização, poderá cumprir, e não superar os seus objectivos, naturalmente não acrescentará valor público à organização.

Quando se fala em motivação, pode-se apontar três factores motivacionais na gestão por objectivos:

- 1) Uma retribuição remuneratória;
- 2) O reconhecimento profissional;
- 3) A realização humana e profissional.

O actual sistema de avaliação de desempenho na administração pública reconhece estes três factores como recompensas de mérito, logo está claramente a promover motivação para a superação dos objectivos individuais.

O contexto actual da aplicação do SIADAP

Devido à conjuntura económica que o nosso país atravessa, o Governo Português aplicou algumas restrições orçamentais em todos os Ministérios. Neste sentido, a Lei do Orçamento de Estado para o ano 2011, vem regulamentar o congelamento das promoções e progressões na função pública, que estavam consagradas na Lei nº 12-A/2008 de 27 de Fevereiro (alterações de posicionamento remuneratório em função da contagem de pontos atribuídos pela avaliação do desempenho).

Neste contexto, é pertinente questionar: Como se irá motivar os colaboradores, a superar os objectivos propostos, se não há recompensas?

Caiu-se num paradoxo, é obrigatório aplicar o SIADAP, sob pena de não o fazer, mas agora sem qualquer tipo de motivação.

Será que apelar apenas à realização pessoal e profissional, chega para superar os objectivos?

Será que as organizações públicas continuam a aplicar o SIADAP, com o mesmo rigor e empenho?

Será que os trabalhadores se continuam a esforçar da mesma maneira?

Como é que os avaliadores envolvem os colaboradores da instituição?

Metodologia

Com o objectivo de responder a estas e outras questões, elaborou-se um guião de entrevista para as instituições localizadas na cidade de Beja. O guião de entrevista foi dividido em quatro fases: a primeira de caracterização sócio-demográfica dos organismos entrevistados; a segunda de identificação e caracterização do sistema de avaliação do desempenho; a terceira fase caracteriza a relação entre as restrições orçamentais e a aplicação do sistema de avaliação do desempenho e a quarta indaga sobre os mecanismos de estímulo desencadeados pelas instituições públicas no âmbito das restrições orçamentais enquadradas na aplicação do SIADAP e a percepção da motivação dos trabalhadores da Administração Pública.

Estas instituições foram identificadas através de pesquisa na internet, levantamento de informação junto de outros intervenientes públicos e conhecimento da estrutura pública local por parte das investigadoras.

Estabeleceu-se contacto com 17 organismos públicos, através de ofício, seguido de posterior contacto via e-mail ou contacto telefónico. Destes 17 organismos públicos, 1 ainda não aplica o SIADAP, por ter sido criado recentemente na cidade de Beja, no total 14 organizações mostraram disponibilidade em realizar a entrevista. Após marcação da entrevista com cada um dos 14 organismos públicos, as investigadoras deslocaram-se a cada uma das instituições entrevistadas.

De salientar que no ofício remetido aos vários organismos públicos, se solicitava a colaboração dos seguintes elementos da instituição: dirigente da instituição, responsável pela gestão de recursos humanos e representante sindical, o que resultou na obtenção de 23 entrevistas, que serão alvo de análise no ponto seguinte. A intervenção de três intervenientes do organismo, visa permitir a recolha de uma visão mais diversificada das percepções sobre a temática, em cada uma das instituições entrevistadas.

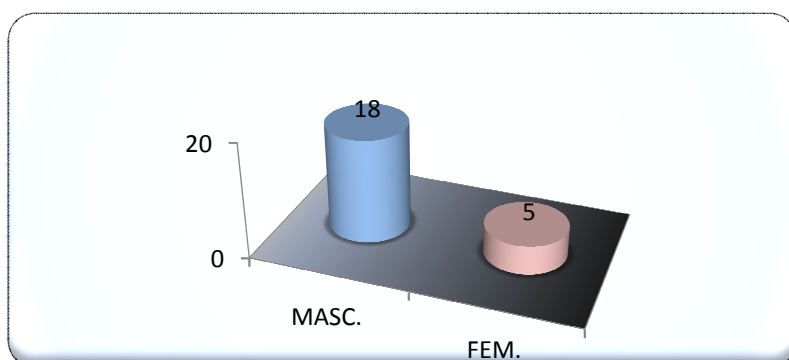
A taxa de retorno foi de 82%, ou seja, 3 das 17 organizações contactadas, mostraram indisponibilidade em falar sobre o assunto proposto, dentro do tempo disponível para a realização do presente trabalho.

Análise dos resultados

Foram realizadas 23 entrevistas, distribuídas por: 78,26% do sexo masculino e 21,74% do sexo feminino.

Género

Gráf. I – Distribuição das entrevistas por sexo.



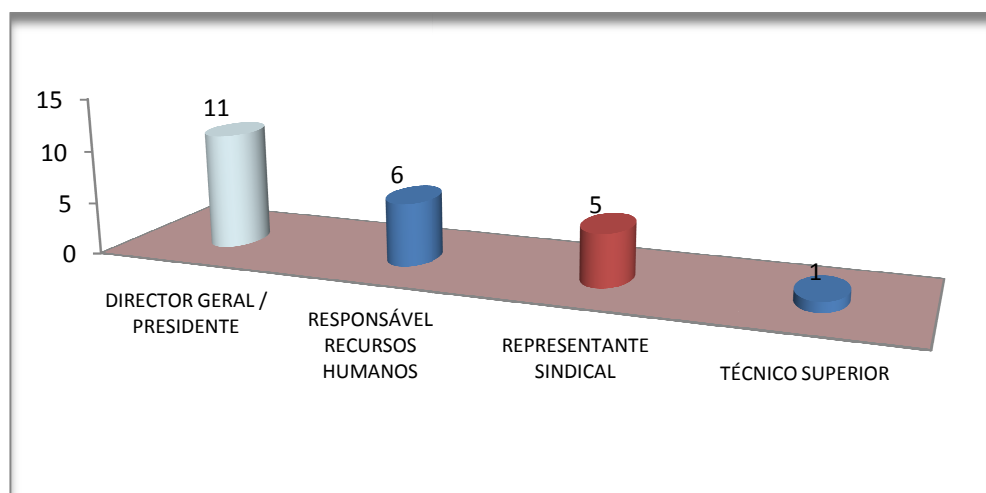
Como o objectivo foi conhecer o sistema de avaliação do desempenho que as instituições estão a aplicar, e qual o seu impacto, no contexto actual, a entrevista foi direccionada para os colaboradores que ocupam cargos de interesse público, dentro das organizações, como ilustra o gráfico seguinte.

É importante realçar o facto que quando se entrou em contacto com os institutos, se solicitaram entrevistas ao dirigente de topo, ao responsável pela área dos recursos humanos e ao delegado

sindical. Este último, não existe em todas as organizações, por isso apenas foi possível interagir com 5 representantes sindicais. Ou seja, houve organizações em que conseguimos ter a percepção dos 3 representantes, noutras apenas de 2, e noutras apenas se conseguiu reunir com o dirigente de topo.

Cargo Ocupado

Gráf. II – Distribuição das entrevistas realizadas pelos cargos ocupados.



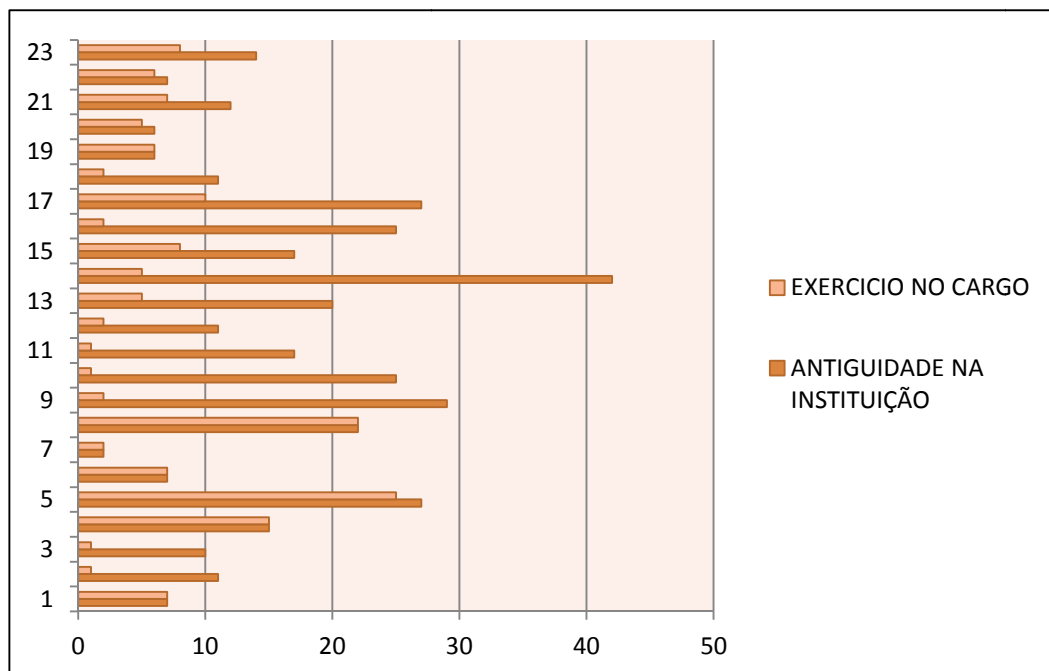
No gráfico III, pretende-se dar uma percepção comparativa entre o número de anos que os entrevistados estão no cargo e a antiguidade na organização.

Tal como se pode verificar, o número de anos de antiguidade na instituição prevalece em relação à ocupação do cargo, com excepção de 6 entrevistados, em que os anos são os mesmos. Nestes casos, são pessoas que estavam a exercer funções públicas noutros organismos e quando alteraram de organismo público, ocuparam de imediato o cargo que exercem actualmente.

O objectivo desta questão, prende-se com o facto de aferir se nas instituições públicas localizadas na cidade de Beja, os cargos de nível superior e intermédio são ocupados de acordo com a antiguidade do trabalhador ou não. Em 74% dos entrevistados, o facto de já exercerem funções na instituição onde agora ocupam cargos de nível superior e intermédio, é notório que têm uma visão mais aprofundada da organização do que nos restantes 26%, este aspecto reflecte-se no conhecimento mais profundo da organização e na sensibilidade com que é aplicado o sistema de avaliação do desempenho.

Relação temporal do nº de anos no cargo e antiguidade na Instituição

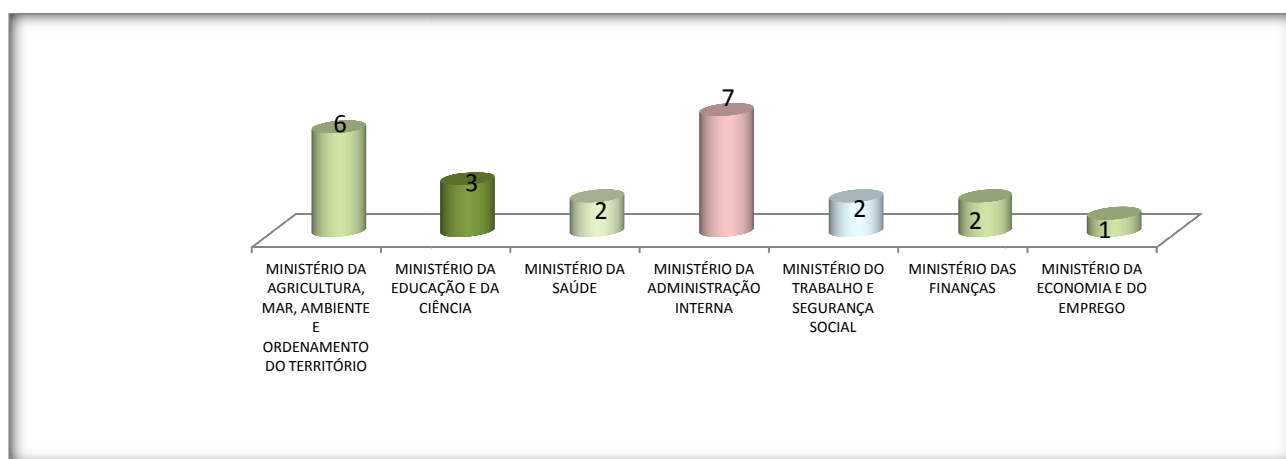
Gráf. III – Relação do nº de anos de ocupação do cargo com a antiguidade na organização.



Procurou-se a colaboração do maior número possível de instituições públicas localizadas na cidade de Beja, o que proporcionou conhecer as diferentes formas de actuação nos diversos Ministérios.

Distribuição por Ministérios

Gráf. IV – Distribuição das entrevistas por ministério.



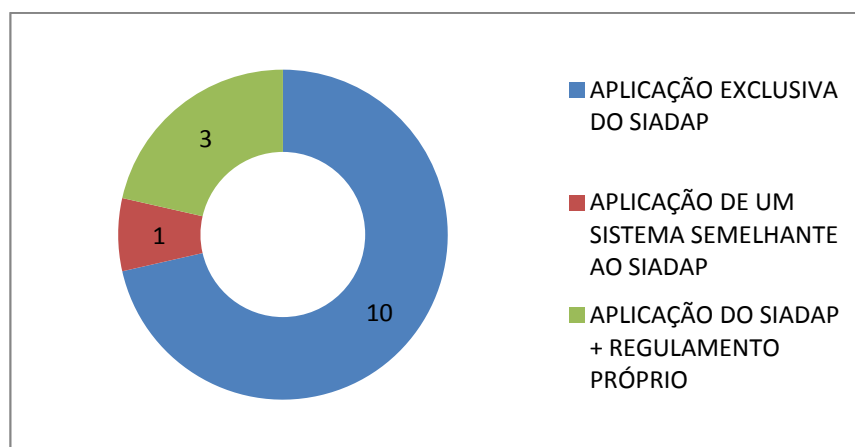
Após análise sócio-demográfica, procedeu-se à análise das respostas recolhidas junto dos entrevistados.

A avaliação de desempenho aplicada na maioria dos organismos públicos inquiridos é o SIADAP. Esta excepção verifica-se para 4 organismos públicos. Destes, um organismo aplica um sistema de

avaliação de desempenho semelhante ao SIADAP e os outros 3 organismos públicos, ainda que também apliquem o SIADAP às carreiras dos seus colaboradores susceptíveis de enquadramento no sistema integrado de gestão de avaliação do desempenho na Administração Pública, possuem um regulamento de avaliação próprio que é aplicado à maioria dos seus colaboradores, consideradas carreiras especiais.

Distribuição dos Organismos por Aplicação do Sistema de Avaliação do Desempenho, SIADAP

Gráf. V – Distribuição dos Organismos por Aplicação do SIADAP.



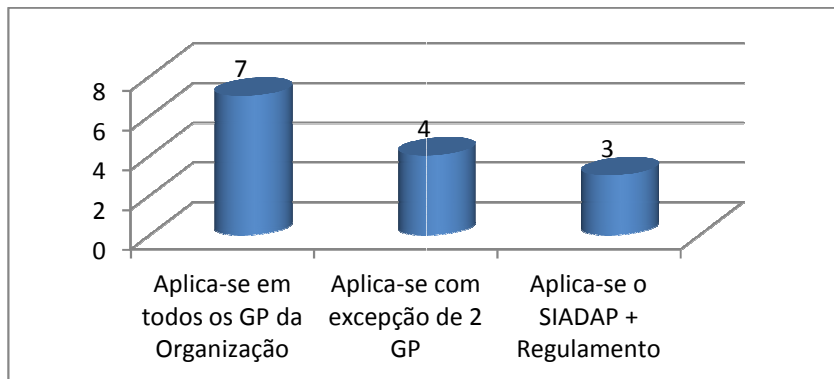
Das instituições inquiridas, nove aplicam o SIADAP desde a sua implementação, em 2004, três desde o ano 2007 e uma desde o ano de 2009. Uma das instituições entrevistadas aplica um sistema de avaliação de desempenho semelhante ao SIADAP desde 2008. De referir que, dos três organismos que possuem regulamento de avaliação próprio paralelamente com o SIADAP, aplicam o regulamento de avaliação desde 2000, 2004 e 2011, respectivamente.

No que respeita à questão de todas os grupos profissionais do organismo entrevistado estarem abrangidos pela aplicação do SIADAP, sete responderam afirmativamente.

Das restantes, sete instituições, quatro instituições têm grupos profissionais que ainda estão excluídas da avaliação de desempenho através do SIADAP, como sejam pessoal médico e de enfermagem (referido por dois organismos entrevistados), e os órgãos executivos de gestão e membros dos gabinetes de apoio (referido por dois organismos para o primeiro item e por um organismo para o segundo item). Os três organismos que simultaneamente aplicam um regulamento de avaliação próprio e o SIADAP, resultado do organismo possuir grupos profissionais que são abrangidos pelo SIADAP e outras carreiras que não se enquadram na aplicação do SIADAP, referem que todos os colaboradores são avaliados pelo sistema de avaliação que os rege, enquanto grupo profissional.

Percepção da aplicação do SIADAP nos Grupos Profissionais existentes na Organização

Gráf. VI – Divisão dos organismos por aplicação do SIADAP, nas diferentes carreiras



Quanto às estratégias que o organismo público entrevistado utilizou para o envolvimento dos colaboradores na aplicação do SIADAP e/ou regulamento de avaliação próprio, são referidas as mais variadas estratégias de actuação.

Por exemplo:

- Reuniões com todos os trabalhadores (avaliadores e avaliados) para divulgação do SIADAP;
- Formação para avaliadores e avaliados sobre SIADAP;
- Comunicação interna explicando e esclarecendo os colaboradores sobre a missão e objectivos do organismo e aplicação do sistema de avaliação do desempenho;
- Definição de objectivos negociados de comum acordo, antes de serem contratualizados;
- Auto-avaliação;
- Propostas para negociar a alteração/adequação dos objectivos;
- Acompanhamento e feedback quanto à realização dos objectivos contratualizados.

Como instrumentos de monitorização no cumprimento dos objectivos estabelecidos e desenvolvimento de competências são referidos os seguintes:

- Reuniões entre directores, responsáveis de serviços, avaliados;
- Validação de processos internos;
- Observação directa e acompanhamento do trabalho dos funcionários;
- Sistemas informáticos próprios para gestão de informação (base de dados, mapas de registo em excel);
- GeAdap;

- Relatórios, mapas sumários, questionários, alertas via e-mail;
- Entrevista intermédia;
- Auto-monitorização

Em termos de utilização do GeAdap, as respostas dividem-se: 7 instituições referem utilizar esta aplicação informática, 3 instituições afirmam não utilizar o GeAdap, 3 referem que a informação é enviada para os serviços centrais e 1 instituição não sabe/não responde.

No que respeita à questão sobre o congelamento das promoções e progressões na Função Pública com a Lei do Orçamento de Estado para o Ano de 2011, todos os organismos referem que se aplica na sua instituição.

Em relação à questão da viabilidade da aplicação do SIADAP, no contexto actual de congelamento de promoções e progressões, as respostas apresentadas dão um elevado contributo para uma futura reflexão que se possa vir a realizar sobre o tema. Por outro lado, torna-se premente a implementação das sugestões apresentadas em vários dos organismos públicos, sob pena de se vir a utilizar o sistema, apenas por o organismo ter de cumprir o calendário.

São vários os organismos favoráveis à implementação do SIADAP, pois concordam que a avaliação do desempenho deve ser realizada, nomeadamente por:

- Permitir a valorização e desenvolvimento de competências por parte dos colaboradores, não ficando estes parados no tempo;
- Os trabalhadores aprenderam a planificar e a trabalhar com objectivos e metas;
- Haver maior responsabilização dos trabalhadores no cumprimento dos objectivos desde a aplicação do SIADAP;
- Permitir melhorar atitudes e o posicionamento institucional;
- Se admitir que os congelamentos são temporários (3 a 5 anos) e que os pontos/classificação obtida durante este período irá ser utilizada no futuro;
- Quebrar a visão tradicional da Função Pública;
- Implementar um sistema que permite a diferenciação do desempenho;
- Ser transmitido feedback do desempenho ao funcionário;
- Os funcionários quererem ver reconhecido o seu desempenho;
- Ter de evoluir e tornar-se num sistema mais justo e objectivo.

A questão que se coloca é a forma, o modo como o sistema é aplicado.

As sugestões são:

- Possibilidade de ser uma entidade externa a aplicar o sistema;

- Desenvolver mecanismos de responsabilização nomeadamente por parte dos avaliadores (aqui coloca-se a questão de toda a carga cultural, porque sempre se fez assim, porque não se contestam/negoceiam os objectivos, entre outros);
- Distribuição de quotas pelos serviços mediante o desempenho evidenciado por cada um dos serviços e não uma distribuição uniforme, em resultado da respectiva quota;
- Implementação de um sistema que efectivamente permita a diferenciação, através da responsabilização de todas as partes envolvidas;
- Que os objectivos sejam efectivamente negociados e contratualizados;
- Que os objectivos reflectam uma parte significativa do trabalho real;
- Cumprimento de objectivos partilhados com responsabilização do seu cumprimento nos objectivos definidos para o superior hierárquico;
- Eliminação do sistema por rotação, em que uns anos passam uns outros anos passam outros.
- Abolição de classificações em resultado “dos amigos”, “yes man”, “das pessoas mais solicitadas” com recursos a uma efectiva responsabilização e clareza na definição de objectivos;
- Implementação da qualidade no cumprimento do objectivo simultaneamente com quantidade;
- Institucionalização de uma cultura de diálogo efectivo, visível por acções concretas percebidas por todos.

Caso não se enverede pela implementação das sugestões apresentadas, o sistema vai ser viciado e ter aspectos perversos, banalizando-se. As pessoas deixam de acreditar, desvirtuando-se o processo. “O sistema perde a sua eficácia, caso os seus problemas não sejam corrigidos, e com este congelamento, desmobiliza o interesse dos trabalhadores, que já estavam a começar a “entrar” no sistema”

Ainda há os que defendem que o SIADAP deveria ser suspenso, pois está sem um efeito útil.

Em síntese:

“As pessoas gostam de ser bem avaliadas, mesmo que não tenha efeitos em termos remuneratórios, pois têm brio profissional. Sendo o dinheiro importante, é mais importante o reconhecimento do desempenho profissional. Na situação em que se encontra o país, as pessoas são solidárias com o congelamento.”

“Tem de se arranjar forma de incentivar as pessoas. Como seja o caso de dias de férias, encontrar uma gratificação através de rubrica orçamental.”

“Há muito brio profissional apesar dos ataques à função pública pelos políticos, quando o que deveriam fazer é estimular as pessoas.”

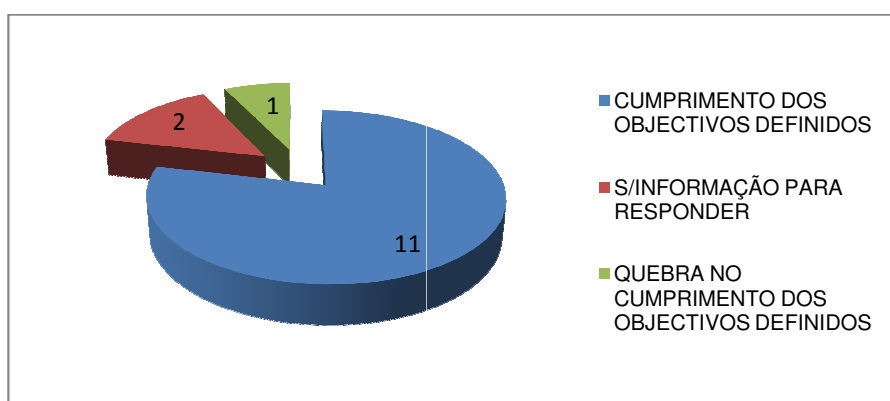
“Há sempre a auto-estima do funcionário. A palmadinha nas costas vale muito mais para o funcionário. Isto é feito todos os dias por mim.”

Na questão de se ter percepcionado uma quebra no cumprimento dos objectivos definidos, dentro do contexto actual de congelamento de promoções e progressões, 11 dos organismos

entrevistados responderam que não se tem verificado quebra no cumprimento dos objectivos estabelecidos, 2 organismos afirmaram que à data não dispunham de informação capaz de fazer uma avaliação sobre a quebra no cumprimento ou não dos objectivos e 1 organismo referiu que talvez se tenha verificado uma quebra no cumprimento dos objectivos definidos, resultado da desmotivação dos colaboradores e falta de incentivos (não monetários) por parte do dirigente/chefe de serviço.

Cumprimento dos Objectivos, no Contexto Actual

Gráf. VII – Divisão dos organismos por cumprimentos dos objectivos



Quanto à questão de se terem constatado alterações de procedimentos na aplicação do SIADAP, após restrições orçamentais, 12 organismos responderam que não e 2 organismos responderam que sim, justificando com o desinvestido na formação/qualificação profissional.

O facto da maioria dos organismos responderem que não se constatarem alterações de procedimento na aplicação do SIADAP, pode-se pressupor que talvez a partir do ano 2013 é que estas restrições orçamentais se façam sentir, por ser o 10º ano de aplicação do SIADAP. Ou seja, como já se analisou anteriormente, os colaboradores quando acumulavam 10 pontos, em virtude da avaliação do desempenho, alteravam de posicionamento remuneratório, como na sua generalidade, os trabalhadores têm a avaliação de Adequado, que equivale a 1 ponto, seria a partir do ano 2013 que alteravam de posicionamento remuneratório, considerando a continuidade destas restrições.

No que respeita à questão de se o calendário definido para aplicação do SIADAP continuar a ser cumprido, todos os organismos entrevistados responderam que sim, ainda que tenham sido referidos alguns atrasos na aplicação do mesmo em alguns organismos.

Todos os organismos entrevistados afirmaram existir uma certa descrença em relação ao regime de aplicação do SIADAP. As respostas variaram entre: “as pessoas sentem-se prejudicadas e caem numa indiferença”, “desde o princípio da aplicação do SIADAP que se levantaram questões de justiça em relação à aplicação do mesmo”, “as pessoas já vão reclamando dos actos e manifestam-se”, “é um processo que não é simpático”, “dizem que isto só serve para criar problemas”, “coloca uns contra os outros”, “as pessoas dizem “para quê”, “as pessoas não estão de acordo em serem avaliadas pois não há progressões, promoções” “existe muita descrença. Abismal. A descrença tem vindo a aumentar”, “mais uma tarefa que tem que se cumprir por

obrigação e não por necessidade”, “ninguém acredita no SIADAP”, “os objectivos não reflectem trabalho”, “componente subjectiva reflectida nos objectivos”, “toda a gente está convencida que não serve para nada e não está para se estar a chatear”, “as quotas são um dos maiores obstáculos causando injustiças”.

Quanto às manifestações mais comuns por parte dos colaboradores em relação à aplicação do SIADAP, são as seguintes:

“os objectivos não reflectem o trabalho diário”, “não é adequado à realidade”, “o trabalho objectivo que se faz não é avaliado”, “isto não serve para nada”, “são sempre os mesmos”, “é injusto”, “premeia quem não deve”, “para quê esforçar-me?”.

Os organismos que promovem actividades com o objectivo dos colaboradores “vestirem a camisola da instituição”, foram agrupados em quatro vertentes e variam entre:

- Transparência de procedimentos, explicar os objectivos da instituição, informar as pessoas do que se vai fazer e o que se tem que cumprir, reuniões onde se discutem os assuntos referentes à instituição, mensagens verbais e/ou via e-mail a estimular para o cumprimento de objectivos;
- Dar o exemplo, chegar a horas, fazer visitas e conversar um pouco com as pessoas, pôr-se em pé de igualdade com e entre colaboradores, instituir uma cultura de flexibilidade e abertura através de acções concretas e facilmente percebidas pelos colaboradores;
- Convívio quando alguém faz anos, almoço de quem se aposenta, almoço de Natal, peddy paper, passeios pedestres, passeios de bicicleta, jogo de futebol, voluntariado, associação de funcionários;
- Acções de formação.

Na questão: “Que mecanismos têm sido aplicados para continuar a estimular os colaboradores no cumprimento dos objectivos definidos e desenvolvimento de competências?”, foi referida a participação em acções de formação como o mecanismo mais utilizado. Foram ainda referidos os seguintes mecanismos:

- Promover o contacto com outros colegas de outras delegações, de modo a que os pares troquem informações;
- Manter o ritmo de trabalho, não descurando o cumprimento dos objectivos pelo exemplo;
- Desenvolvimento de processos comunicacionais e de acompanhamento no cumprimento dos objectivos definidos.

Na questão de como se percebe a motivação dos colaboradores no contexto das restrições orçamentais e tendo o SIADAP sido “beliscado”, as respostas são favoráveis e desfavoráveis. Por um lado, é referido que a motivação e envolvimento dos funcionários são elevadas, continuando os trabalhadores a cumprir as suas responsabilidades com o mesmo profissionalismo. “Há funcionários que não precisam do SIADAP para se motivarem.” (4 respostas). Por outro lado, e na maioria das respostas (18 respostas), os entrevistados referiram que os níveis motivacionais têm vindo a decrescer de forma abrupta, em resultado da falta de confiança no seu futuro face ao contexto actual de Portugal e da Comunidade Europeia, da quebra nas remunerações e contrapartidas do trabalho que desenvolvem, sentem o seu orgulho e profissionalismo ser questionado, já que se lhes pede ainda que não se lhes retribua, falta de estímulos e incentivos em

alguns organismos, as classificações atribuídas suscitarem discussão e porque o objectivo do SIADAP não está a ser cumprido. É ainda referido que, com o estado actual, se procurando manter-se o posto de trabalho.

A título exemplificativo, citam-se as seguintes palavras que nada mais são que o reflexo do sentimento da falta de estímulos e do sentimento em relação ao tratamento que têm sido alvo por parte do Estado: “O estímulo/motivação que nos dão é retirar vencimento, retirar antiguidade, retirar direitos adquiridos na saúde e na aposentação.”

Um organismo refere que não tem dados que permitam fazer uma avaliação da motivação/envolvimento dos colaboradores no contexto actual.

Todos os organismos que colaboraram na realização do trabalho que se apresenta demonstraram abertura e disponibilidade em colaborar na realização de futuros trabalhos. Neste contexto, torna-se necessário manifestar a abertura, disponibilidade e dedicação com que todos os entrevistados nos receberam.

Considerações finais

Após análise qualitativa das entrevistas efectuadas, considera-se que os objectivos propostos foram superados, na sua totalidade.

Cremos que o sistema de avaliação do desempenho na administração pública é um instrumento de gestão embrionário nas instituições, deve ser desenvolvido e acreditado.

Podem-se extrair vários aspectos que merecem a nossa melhor atenção:

1) Relativamente à aplicabilidade do SIADAP:

- É evidente que o SIADAP tornou-se num sistema de gestão bastante útil nas organizações;
- É notória a predisposição que os dirigentes têm em aplicar o SIADAP, isto reflecte-se no cumprimento dos objectivos e do calendário definido por Lei;
- Todas as instituições inquiridas mostraram profundo conhecimento do sistema de avaliação em vigor;
- São unânimes as respostas no que diz respeito à aplicação do SIADAP no futuro.

2) Restrições Orçamentais:

- O facto de haver congelamento nas progressões e promoções as carreiras, o SIADAP continua-se a aplicar.

3) Motivação dos Colaboradores

- É enriquecedor verificar que os trabalhadores da administração pública, continuam a desempenhar as suas funções com o mesmo empenho e brio profissional, após restrições orçamentais;

- O SIADAP é um importante instrumento de gestão para todos os elementos da organização, o conceito de Gestão por Objectivos, foi um pilar essencial para definir o “lugar” que o colaborador ocupa dentro da organização, mas acreditamos que a monitorização não está a ser feita. Ou seja, implementou-se um sistema que é benéfico para todos, envolveram-se os funcionários, e agora após 6 anos de aplicação, o sistema está a entrar em entropia.

O facto de não haver qualquer tipo de retribuição, monetária ou outra, da avaliação do desempenho, poderá causar graves danos no desempenho global da organização. Torna-se de alguma forma constrangedor, os dirigentes de nível superior exigirem aos colaboradores a superação dos objectivos, no sentido de gerar mais valor público, sem que estes tenham compensações para retribuir.

Acreditamos que é necessário criar uma panóplia de compensações, não monetárias, que contribuam para a motivação dos colaboradores, por exemplo dias de férias, ou entrega de louvores. É claro, que quaisquer que sejam as compensações previstas, envolvem custos, mas são custos indirectos e se tivermos toda a organização envolvida, os resultados serão com certeza evidentes.

É hora de agir, no sentido de não arruinar esta nova cultura que se implementou na Administração Pública, com o SIADAP, voltada para a satisfação dos *stakeholders*.

Julgamos que se os colaboradores sentirem que fazem parte da organização e que o seu desempenho e empenho são fulcrais no futuro da organização, a Administração Pública fará a diferença.

Referências bibliográficas

Legislação:

Decreto-Lei nº 205/2009 de 31 de Agosto, Procede à alteração do Estatuto da Carreira Docente Universitária

Decreto-Regulamentar nº 19-A/2004 de 14 de Maio, Regulamento da Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores e Dirigentes Intermédios da Administração Pública.

Lei do Orçamento de Estado para o ano 2011

Lei nº 10/2004 de 22 de Março, Cria o sistema integrado de avaliação do desempenho da Administração Pública

Lei nº12-A/2008 de 27 de Fevereiro, Estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas

Lei nº 66-B/2007 de 28 de Dezembro, Estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública

Livros:

Idalberto, Chiavenato, (2009), O Capital Humano das Organizações, 9ª Edição, Editora Elsevier – Campus

Teixeira, Sebastião, (2010), Gestão das Organizações, 2ª Edição, Verlag Dashofer

Sessões de Formação:

Ação de Formação INA, (2009), Gestão por Objectivos (Código Curso = 2317 / Código Edição = 20)

Curso de Especialização em Avaliação do Desempenho – DEAVAL, (2008), INA

Pós-Graduação em Gestão e Administração em Saúde, Disciplina de Avaliação do Desempenho, (2011), Universidade de Faro

Sites:

http://www.cgu.unicamp.br/carreira/avaliacao/emendas_tabuladas_final/1_METODOLOGIA_AVALIACAO_DE_DESEMPENHO.pdf - consultado a 27-09-2011

<https://dspace.ist.utl.pt/bitstream/2295/329546/1/Tese%20de%20Mestrado.pdf> – consultado a 27-09-2011

<http://gestaodeempresas.net/objetivos-de-uma-avaliacao-de-desempenho> - consultado a 27-09-2011

http://prof.santana-e-silva.pt/gestao_de_empresas/trabalhos_06_07/word/Avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20Desempenho.pdf – consultado a 27-09-2011

http://prof.santana-e-silva.pt/EGI_grh/trabalhos_08_809/Word/Avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20Desempenho.doc.pdf – consultado a 27-09-2011

<http://www.significado.pt/pagina.php?pagina=21> – consultado a 26-09-2011

http://www.uc.pt/depacad/gee/AP_muda - consultado a 26-09-2011