

Abstract

Motivation: Auditing is not merely a collection of technical tasks but also a programmatic idea circulating in organizational environment, an idea which promises a certain style of control and organizational transparency (Power, 1998, p. 122) Performance appraisal within public organization aims to promote this organizational transparency and promote learning and improvement process both for employees and for the organization. However, we suggest that behind its clear intentions, there are some other goals tied to performance appraisal that could be seen as components of a discipline and surveillance systems to make the employee “knowable, calculable and administrative object” (Miller and Rose, 1990, p. 5).

Objective: In Portuguese public organizations, performance appraisal follows the SIADAP (Performance Appraisal Systems for Public Administration). The objective of this study is to capture whatever employees of public organizations (appraisers and appraisee) perceived the performance appraisal system (SIADAP) as an appraisal model that promotes equity, learning and improvement or just as an instrument of control to which they feel dominated and watched over.

Method: We developed an in-depth qualitative case study using semi-structured interviews with appraisers and their subordinates in the administrative department of a university institute of Medicine. The discourse of the participants was theoretically analyzed based on Foucauldian framework. Prior to qualitative data collection, we collected quantitative data, with a questionnaire, to measure the (un)satisfaction of employees with the all appraisal system.

Findings: Although some key points of Foucault perspective were identified, its framework revealed some limitations to capture the all complexity of performance appraisal. Qualitative data revealed a significant tendency in discourses of appraisers and their subordinates considering SIADAP as an instrument that’s aims to introduced political rationalities and limits to the employer’s promotions within their careers.

Contribution: This study brings a critical perspectives and new insights about performance appraisals in Portuguese’s public administrations. It is original contribution to management of human recourses in public administration and primary to audit of performance appraisal systems.

Resumo

Motivação: A auditoria não é apenas um conjunto de procedimentos técnicos, mas também uma ideia programática circulando no ambiente organizacional, uma ideia que promete um certo estilo de controlo e transparência organizacional (Power, 1998, p 122). A avaliação de desempenho na organização pública tem como objetivo promover esta transparência organizacional e promover o processo de aprendizagem e aperfeiçoamento, tanto para os empregados como para a organização. Neste trabalho nós sugerimos que por trás destas intenções de primeira linha, há alguns outros objetivos ligados à avaliação de desempenho que podem ser vistos como componentes de um sistema disciplinar e vigilância que pretende transformar os empregados em "objetos decifráveis, mensuráveis, e administrável" (Miller e Rose, 1990, p. 5).

Objetivo: Nas organizações públicas portuguesas, avaliação de desempenho segue o SIADAP (Sistema de Avaliação de Desempenho da Administração Pública). O objetivo deste estudo é o de captar o modo como os funcionários de organizações públicas (avaliadores e avaliados) perceberam o sistema de avaliação de desempenho (SIADAP), como um modelo de avaliação que promove a equidade, a aprendizagem e a melhoria ou apenas como um instrumento de controlo relativamente ao qual se sentam dominados e vigiados.

Método: Foi desenvolvido um estudo de caso qualitativo por meio de entrevistas semiestruturadas com os avaliadores e os seus subordinados no departamento administrativo de um instituto universitário de Medicina. O discurso dos participantes foi teoricamente analisado com base no quadro de análise Foucauldiano. Antes do estudo qualitativo, foram recolhidos dados, através de um questionário, para conhecer o nível de (in) satisfação dos empregados com todo o sistema de avaliação.

Resultados: Embora tenham sido identificados alguns pontos-chave da perspectiva de Foucault, seu quadro revelou algumas limitações para capturar a complexidade de todos de avaliação de desempenho. Os dados qualitativos mostraram uma tendência significativa nos discursos de avaliadores e seus subordinados considerando SIADAP como um instrumento que visa introduzir racionalidades políticas e limites na progressão nas carreiras dos empregados.

Contribuição: Este estudo traz uma perspectiva crítica e uma nova percepção sobre a avaliação do desempenho na administração pública portuguesa. É uma contribuição original para a gestão de recursos humanos na administração pública e principalmente para a auditoria aos sistemas de avaliação de desempenho.

Agradecimentos

Esta dissertação representa o resultado de muitas horas de estudos, reflexão e trabalho.

O objectivo a que me propus não seria possível sem ajuda da minha orientadora, Doutora Amélia Cristina Ferreira da Silva, a quem agradeço muito a confiança que depositou em mim ao aceitar a orientação deste trabalho como também todo o seu apoio e acompanhamento permanente. Agradeço ainda o incentivo e a confiança que me transmitiu.

LISTA DE ABREVIATURAS

AP – Administração Pública

COSO – Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

ICBAS – Instituto Ciências Biomédicas de Abel Salazar

DL – Decreto-lei

DR – Decreto Regulamentar

IFAC – International Federation of Accountants

IIA – The Institute of Internal Auditors, Standards for the Professional Practice of Internal Auditing

INTOSAI – International Organization of Supreme Audit Institutions

IPAI – Instituto Português de Auditores Internos

LOPTC – Lei Orgânica e Processo do Tribunal de Contas

NGP – Nova Gestão Pública

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

RCM – Resolução do Conselho de Ministros

RH – Recursos Humanos

SEC – Securities and Exchange Commission

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

SQSP – Sistema de Qualidade nos Serviços Públicos

U. Porto – Universidade do Porto

ÍNDICE

Introdução.....	6
II. Avaliação de desempenho na administração pública.....	9
2.1. Avaliação de desempenho	9
2.2. A Nova Gestão Pública e o foco na avaliação do desempenho	17
2.3. O quadro legal da avaliação do desempenho na Administração Pública	27
III. Auditoria interna e auditoria à avaliação do desempenho.....	41
3.1. Conceito básicos de auditoria	41
3.2. Auditoria à avaliação de desempenho.....	44
IV. Quadro teórico de referência	48
4.1. Paradigma teórico da investigação	48
4.2. Abordagem Foucauldiana	53
4.3. Questões de investigação	55
V. Procedimentos metodológicos e análise de dados	56
5.1. A investigação qualitativa e os estudos de caso	56
5.2. Recolha e tratamento de dados.....	58
5.2.1. Principais etapas na recolha de dados.....	58
5.2.2. Descrição da unidade de análise: ICBAS.....	59
5.2.3. Estudo descritivo preliminar	62
5.2.4. Estudo exploratório.....	73
5.3. Discussão dos resultados	81
VI. Conclusões, limitações do estudo e linhas de investigação futura.....	88
Bibliografia	92
ANEXOS	Erro! Marcador não definido.

Introdução

As expressões “indicadores de desempenho” e “medidas de desempenho” são utilizadas em diversos contextos, e nem sempre com o mesmo significado. Os indicadores de desempenho respondem a uma grande diversidade de destinatários e propósitos, e versam sobre o desempenho numa grande diversidade de objectos de avaliação, nomeadamente de organizações privadas (com e sem fins lucrativos), de organizações públicas (com ou sem gestão empresarial), de instituições governamentais, e ainda de indivíduos. (Silva, 2010, p. 175)

Com a expansão económica do pós-guerra, o Estado passou a assumir um vasto conjunto de responsabilidades sociais, o que provocou um aumento significativo das estruturas do Estado, com um conseqüente aumento da despesa. Por isso, é natural que, com o abrandamento do crescimento económico se tenham experimentado diversas reformas do sector público no sentido de travar o crescimento desta despesa. As mais recentes têm sido inspiradas nos princípios da Nova Gestão Pública (NGP). O foco na avaliação de desempenho, nomeadamente na avaliação dos indivíduos é um dos aspectos que vem reforçado com a disseminação dos princípios da NGP. “As pessoas e o modo de as gerir – são as mais importantes fontes de sucesso das Organizações. As pessoas substituíram outras fontes de sucesso do passado” (Bilhim 2002,31)

A Gestão por Objectivos, metodologia gestionária proposta por Drucker nos finais do século XX assenta basicamente na adopção de um sistema de gestão estabelecido num conjunto de indicadores, tendo como prioridade o cumprimento de metas pré-definidas e quantitativas.

A questão que se coloca é saber em que medida a actual reforma e a mudança de paradigma introduzida com as ideias da gestão orientada pelos resultados irá influenciar a cultura administrativa vigente. (Durão, 2011, p.33-34)

A avaliação do desempenho de uma grande parte dos trabalhadores da Administração Pública é feita dentro do quadro legal do Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública (SIADAP).

O SIADAP é encarado como uma das principais mudanças introduzidas pela actual reforma da AP Portuguesa, tendo como finalidade principal contribuir para a melhoria de desempenho e de qualidade do mesmo. De acordo com o estabelecido no ponto 2 do Artigo 1º. Da Lei nº. 66-B/2007: “O SIADAP visa contribuir para a melhoria

do desempenho e qualidade de serviços da AP, 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 “.

A avaliação do desempenho assume actualmente uma dimensão estratégica na gestão das organizações públicas. Com a introdução de quotas máxima para os patamares de avaliação mais elevados tornam a avaliação de desempenho numa ferramenta de promoção da competição entre trabalhadores. Paralelamente, os efeitos potenciais desta avaliação, nomeadamente em termos de promoção na carreira, com consequentes vantagens remuneratórias transformaram a avaliação de desempenho numa potencial fonte de conflito entre trabalhadores e entre avaliadores e avaliados.

Neste contexto a auditoria à avaliação de desempenho assume um papel importante não só para (i) validar os instrumentos técnicos que suportam a avaliação, nomeadamente a fiabilidade da informação utilizado no processo de avaliação e o respeito pela legislação aplicável, amenizando assim potenciais conflitos que surjam devido à falta de confiança entre as partes envolvidas no processo de avaliação; mas também para (ii) numa perspectiva de longo prazo, avaliar e questionar o próprio modelo de avaliação.

Focando a nossa atenção neste último propósito da auditoria à avaliação do desempenho, importa, portanto, analisar a influência do SIADAP no comportamento dos trabalhadores e compreender como os Recursos Humanos (RH) percebem esta avaliação de desempenho.

Neste trabalho procuramos (i) saber se a justiça e equidade, dois pilares estruturantes de um sistema de avaliação eficiente, são atributos reconhecidos no SIADAP pelos trabalhados sujeitos a avaliação e (ii) identificar o problema estrutural do SIADAP.

Foucault recorre à metáfora do Panopticon para ilustrar as relações entre os sistemas de controlo social e as pessoas em situações de sujeição disciplinar. Na sua perspectiva, instituições como prisões, hospitais, escolas, entre outras, são máquinas de controlo social que condicionam o comportamento do individuo, domesticando-o e normalizando-os. Para o efeitos as organizações criam sistemas de observação anónimos que produzem conhecimento e, consequentemente, poder ao observador.

O poder da normalização impõe homogeneidade mas também individualiza pois torna possível perceber as falhas, determinar os níveis, obter especialização e render as diferenças úteis (Foucault, 1977c: 184). “O que o Foucault revela é que, por detrás da

fachada de eficiência, equidade, ou humanidade que rodeiam as organizações formais de todos os tipos encontra-se distintas concentrações de poder e conhecimento.” (McKinlay e Starkey, 1998, p. 2)

Ele questiona conceitos comuns como a justiça ou a igualdade e pergunta de onde nasceram estes conceitos e quem é que eles beneficiam. E neste contexto, há que ter atenção aos detalhes; é o detalhe que eventualmente individualiza as pessoas (Marshall, 1996)

À luz da sua tese, o sistema de avaliação do SIADAP, com a sua pretensa objectividade e imparcialidade pode ser visto como um elemento integrante do “Panopticon”. Visto nesta perspectiva, é pertinente perguntar:

O SIADAP é percebido pelos sujeitos avaliados como um modelo de avaliação justo e equitativo que promove o desenvolvimento profissional ou como um instrumento de controlo relativamente ao qual se sentem dominados e vigiados?
--

Para responder a esta questão, desenvolvemos um estudo de caso estruturado nas seguintes fases/etapas de investigação:

- (i) Análise geral da unidade de investigação.
- (ii) Diagnóstico preliminar para captar o nível de (in) satisfação dos sujeitos avaliados em relação ao quadro de referência do SIADAP.
- (iii) Estudo qualitativo para captar as percepções dos sujeitos avaliados sobre o sistema de avaliação do desempenho.
- (iv) Identificação dos problemas estruturantes do SIADAP.

Trata-se de um estudo de caso com o qual esperamos contribuir para a discussão de um assunto muito pouco explorado na literatura - a necessidade de auditar os sistemas de avaliação de desempenho, analisando se de fato correspondem e respondem aos objectivos para os quais foram concebido e implementados, contribuindo assim para a identificação dos seus problemas estruturais. Só assim será possível evidenciar potenciais desvios face aos efeitos desejados e apresentar propostas de alteração eficazes.

II. Avaliação de desempenho na administração pública

2.1. Avaliação de desempenho

A avaliação do trabalho e do relacionamento interpessoal de um indivíduo, em contexto organizacional, é um processo informal que ocorre a todo o momento.

As pessoas são observadas e avaliadas pelos seus chefes, subordinados, os seus pares e pelos colaboradores de outros sectores com os quais interagem no dia-a-dia.

A avaliação não é um tema recente, sempre existiu, basta um indivíduo exercer poder sobre outrem, seja este escravo, servo ou empregado. Como Câmara (1999: 58) refere:

“Avaliação de Desempenho, entendida como um juízo de valor sobre a forma como alguém executou uma tarefa ou uma função sempre existiu. De facto, quando no Velho Testamento lemos a passagem que descreve como o patriarca Abraão, castigou o servo infiel estamos perante uma avaliação de desempenho do servo, que ficou aquém das instruções ou expectativas do seu senhor”.

A avaliação é também um processo de avaliação formal nas organizações; constitui o fecho do ciclo de desempenho e tem como objectivo obter os resultados desenvolvidos pelo colaborador, e relacionar a forma como estes foram atingidos.

De acordo com Camara, P (2012, p. 69), a avaliação “é um processo de medição, tal como um mecanismo emocional”. É portanto, um processo complexo que além de medir os resultados alcançados pelo colaborador, tem um impacto na sua motivação, autoestima e sentimento em função ao seu grupo.

Além disso, é importante que seja preparado e conduzido com todo o rigor para recolher aspectos positivos que dele possam resultar, conforme Mohrman et. al., op. cit. pp.3-4 (1989) sintetiza:

- Permite desenvolver uma motivação acrescida para melhorar o desempenho;
- Resulta num acréscimo da autoestima do avaliado;
- O avaliador pode adquirir um conhecimento mais aprofundado do avaliado;
- Pode resultar numa clarificação e melhor definição da função do avaliado;
- É uma forma valiosa de comunicação;
- Os participantes ganham uma melhor compreensão das iniciativas de desenvolvimento que acrescentam valor;
- Fundamenta uma atribuição equitativa de recompensas e de promoções;

- Clarifica os objectivos organizacionais e facilita a sua aceitação;
- A informação resultante da avaliação permite às organizações fazer um melhor planeamento dos recursos humanos, para além de validar e desenvolver programas de formação.

Avaliar o desempenho significa fazer uma apreciação sistemática acerca da actuação de um subordinado no cargo que ocupa e o seu respectivo potencial de desenvolvimento, no passado, comparando os resultados obtidos com aquilo que era esperado, com o intuito de o ajudar, isto é, fornecer-lhe esclarecimentos sobre a sua actuação de modo a que possa aperfeiçoá-la e sem diminuir a motivação do seu trabalho.

Por essa razão, uma boa avaliação tem, pois, a capacidade de melhorar o desempenho individual e organizacional.

De acordo com Mohrman et al. (1989) a definição de desempenho, mais tarde adoptada por Caetano (2008), corresponde a "um executante envolvido num comportamento, numa situação para atingir um resultado".

O desempenho de um colaborador reflecte o sucesso ou insucesso de uma organização e é por este motivo que a sua inclusão nas organizações tem assumido um papel importante.

Para Rocha (2005: 189):

"São vários os conceitos de avaliação de desempenho. Em termos gerais pode definir-se como a sistemática apreciação do comportamento do individuo na função que ocupa, suportada na análise objectiva do comportamento do homem no trabalho e comunicação ao mesmo resultado da avaliação".

É um instrumento pertinente que tem um impacto importante na gestão dos recursos humanos, através da qual, os gestores conseguem avaliar o desempenho dos seus colaboradores, medindo assim os efeitos da formação e identificando o seu contributo. Cada vez mais, verifica-se a adopção desta ferramenta nas organizações.

A avaliação de desempenho não deve apenas mensurar o desempenho passado mas mormente valorizar a melhoria dos desempenhos futuros.

Conforme a afirmação de Almeida (1996: 15), a avaliação de desempenho:

"Pode ser definida como um processo pelo qual uma organização mede a eficiência e eficácia dos seus colaboradores. No geral, o processo serve como uma ferramenta de auditoria e controlo da contribuição para os objectivos e/ou resultados dos participantes organizacionais."

Uma das mais-valias da avaliação de desempenho é que permite gerir e medir os recursos humanos. É através destes sistemas de avaliação, que as organizações

conseguem validar métodos de recrutamento e selecção, diagnosticar as necessidades de formação para a melhoria de desempenho do colaborador, desenvolver as suas carreiras e também fornecer informações decisivas sobre os salários, bonificações e promoções à administração de recursos humanos, proporcionando assim, o crescimento e desenvolvimento da pessoa avaliada.

Como argumenta Rato, (2004: 26):

“Não se conhecem exemplos de organizações públicas ou privadas que tenham conseguido aperfeiçoar os seus respectivos níveis de desempenho sem dedicar atenção, tempo e importância aos sistemas de avaliação dos recursos humanos, visando a sua valorização pessoal e o desenvolvimento das sinergias capazes de criar um ambiente de trabalho orientado para a mudança de comportamentos, no sentido de uma maior responsabilização dos diversos actores intervenientes”.

As avaliações, além de desenvolverem o diálogo entre o avaliador e o avaliado sobre os desempenhos passados, permitem também, no que se refere aos dirigentes, aproveitar o potencial das equipas de trabalho, incentivar o alcance dos objectivos e melhorar a comunicação com os seus colaboradores. Já em relação aos colaboradores, a avaliação possibilita a obtenção do *feedback*, isto é, aquilo que foi valorizado do seu trabalho, identificando qual foi o seu contributo para a organização, orientando o avaliado para o seu próprio desenvolvimento pessoal e progressão da sua carreira. Outro benefício é que possibilita a descoberta de talentos, pela identificação das qualidades durante o processo avaliativo. Como salienta Manzoni (2002, p.114) “dar feedback aos seus colaboradores, especialmente quando o seu desempenho fica aquém das expectativas, é um dos papéis mais cruciais que desempenha o gestor”.

No que diz respeito a qualquer organização pública ou privada, de modo a atingir as metas, torna-se indispensável ter instrumentos para medir a *performance* organizacional com o objectivo de a gerir e a melhorar. É aqui que reforçam os sistemas de avaliação de desempenho que são uma ferramenta essencial para monitorizar e controlar o desempenho da organização como um todo, o desempenho de cada uma das áreas funcionais e por fim, o desempenho individual de cada colaborador.

A Avaliação de Desempenho constitui nos tempos actuais uma abordagem estratégica integrada para proporcionar o sucesso sustentado das organizações. (Proença, 2007). Ou seja, os sistemas de avaliação de desempenho organizacionais são a ponte entre os objectivos, a estratégia organizacional e o comportamento dos gestores; os objectivos e a estratégia representam os interesses de todas as partes interessadas. Pode ser definido como um conjunto de indicadores do desempenho que possibilitam a tomada

de decisões e acções fundamentadas, ao quantificar a eficiência e a eficácia de acções geradas, através da recolha, compilação, ordenação, análise, interpretação e disseminação dos dados apropriados. (Neely, 1998)

Logo, um sistema de avaliação de desempenho é constituído por um conjunto de subsistemas (Kennerley e Neely, 2002):

- a. Indicadores individuais que quantificam a eficiência e a eficácia das acções;
- b. Um conjunto de indicadores interrelacionados que avaliam o desempenho das organizações como um todo;
- c. Uma infraestrutura de suporte que possibilita a recolha, compilação, ordenação, análise, interpretação e disseminação dos dados.

Existem vários sistemas ou métodos de avaliação de desempenho. Na *wikipédia* encontramos um sumário interessante dos métodos mais tradicionais de avaliação de desempenho que passamos a transcrever:

Escalas gráficas de classificação: é o método mais utilizado nas empresas. Avalia o desempenho por meio de indicadores definidos, graduados através da descrição de desempenho numa variação de ruim a excepcional. Para cada graduação pode haver exemplos de comportamentos esperados para facilitar a observação da existência ou não do indicador. Permite a elaboração de gráficos que facilitarão a avaliação e acompanhamento do desempenho histórico do avaliado.

Escolha e distribuição forçada: consiste na avaliação dos indivíduos através de frases descritivas de determinado tipo de desempenho em relação às tarefas que lhe foram atribuídas, entre as quais o avaliador é forçado a escolher a mais adequada para descrever os comportamentos do avaliado. Este método busca minimizar a subjectividade do processo de avaliação de desempenho.

Pesquisa de campo: baseado na realização de reuniões entre um especialista em avaliação de desempenho da área de Recursos Humanos com cada líder, para avaliação do desempenho de cada um dos subordinados, levantando-se os motivos de tal desempenho por meio de análise de fatos e situações. Este método permite um diagnóstico padronizado do desempenho, minimizando a subjectividade da avaliação. Ainda possibilita o planeamento, conjuntamente com o líder, do desenvolvimento profissional de cada um.

Incidentes críticos: enfoca as atitudes que representam desempenhos altamente positivos (sucesso), que devem ser realçados e estimulados, ou altamente negativos (fracassos), que devem ser corrigidos através de orientação constante. O método não se preocupa em

avaliar as situações normais. No entanto, para haver sucesso na utilização desse método, é necessário o registo constante dos fatos para que estes não passem despercebidos.

Comparação de pares: também conhecida como comparação binária, faz uma comparação entre o desempenho de dois colaboradores ou entre o desempenho de um colaborador e sua equipa, podendo fazer o uso de factores para isso. É um processo muito simples e pouco eficiente, mas que se torna muito difícil de ser realizado quanto maior for o número de pessoas avaliadas.

Auto-avaliação: é uma avaliação feita pelo próprio avaliado em relação à sua *performance*. O ideal é que esse sistema seja utilizado conjuntamente a outros sistemas para minimizar o forte viés e falta de sinceridade que podem, ocorrer.

Relatório de performance: também chamado de avaliação por escrito ou avaliação da experiência, trata-se de uma descrição mais livre acerca das características do avaliado, seus pontos fortes, fracos, potencialidades e dimensões de comportamento, entre outros aspectos. Sua desvantagem está na dificuldade de se combinar ou comparar as classificações atribuídas e por isso exige a suplementação de um outro método, mais formal.

Avaliação por resultados: é um método de avaliação baseado na comparação entre os resultados previstos e realizados. É um método prático, mas que depende somente do ponto de vista do supervisor a respeito do desempenho avaliado.

Avaliação por objectivos: baseia-se numa avaliação do alcance dos objectivos específicos mensuráveis, alinhados aos objectivos organizacionais e negociados previamente entre o colaborador e seu superior. É importante ressaltar que durante a avaliação não devem ser levados em consideração aspectos que não estavam previstos nos objectivos, ou não tivessem sido comunicados ao colaborador. E ainda, deve-se permitir ao colaborador sua autoavaliação para discussão com seu gestor.

Padrões de desempenho: também chamados de padrões de trabalho é quando há estabelecimento de metas somente por parte da organização, mas que devem ser comunicadas às pessoas que serão avaliadas.

Frases descritivas: trata-se de uma avaliação de comportamentos descritos como ideais ou negativos. Assim, assinala-se “sim” quando o comportamento do colaborador corresponde ao comportamento descrito, e “não” quando não corresponde. É diferente do método da Escolha e distribuição forçada no sentido da não obrigatoriedade na escolha das frases.

Uma mudança importante nos métodos de avaliação é a passagem do avaliado como um ser passivo para um ser agente. E com a inserção do conceito de competência, considerado como "o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes do indivíduo" (Zarifian, e Souza, 2005, p. 96), surgiram novas formas de aferir as pessoas de uma organização.

A necessidade de medir a contribuição de cada colaborador tem resultados globais na organização. Pretende-se dos colaboradores uma optimização dos resultados, e isto só é possível se houver forma de a medir, o que permitirá detectar áreas de oportunidade que serão, de seguida, corrigidas com recurso a planos de desenvolvimento individual para que a contribuição dos colaboradores melhore de futuro. Torna-se assim, importante em qualquer organização usufruir de um instrumento de gestão, ou seja, a gestão de desempenho, que permitirá obter a máxima rentabilidade das pessoas. Os seus principais utilizadores e beneficiários são os gestores que através deste instrumento conseguirão:

- Alinhar os objectivos individuais com os objectivos organizacionais;
- Mobilizar os seus colaboradores na prossecução desses objectivos;
- Incentivar a agir na sua concretização.

A gestão de desempenho procura eliminar ou minimizar a subjectividade na avaliação através da adopção de gestão por objectivos. Estes são discutidos e acordados com o colaborador no início do ano, acompanhando-o ao longo deste período, com o intuito de assegurar o seu sucesso e no final deste ciclo avaliar o seu desempenho, em função dos seus objectivos previamente definidos, de forma justa e objectiva, promovendo o seu desenvolvimento numa óptica de melhoria continua.

Pode-se então, definir a Gestão de Desempenho como um sistema com o propósito de medir a contribuição dos colaboradores de uma organização para os resultados, em função de critérios que eles conhecem antecipadamente e aos quais deram o seu acordo. Em suma, este instrumento da avaliação é fundamental na medida em que permite às organizações verificarem se o que foi efectivamente realizado é o que era esperado de acordo com o planeamento e permite também detectar desvios que deverão ser alertados à organização para inserção de correcções.

Para Neves (2002: 188):

“A avaliação, como instrumento de gestão, tal como o planeamento, vale, hoje, mais pelo processo do que pelo produto dele resultante (...) O processo de avaliação deve ser credível, no sentido de que não é um estudo um exercício intelectual, mas um instrumento de acção, com reflexos no futuro (...) A avaliação deve ter consequências na decisão política, na estratégia organizacional e nas dinâmicas internas aos vários níveis. Não faz sentido perder tempo com uma avaliação que não se reproduz em consequências organizacionais”.

Segundo a opinião de Seixo (2004:12), a gestão de desempenho e a sua implementação de forma correcta beneficiarão a organização, os seus intervenientes e também a sociedade:

“A abordagem à gestão do desempenho e a sua implementação nas organizações é, no enquadramento socioeconómico actual (...) cada vez mais necessária como forma de melhorar a eficácia e a eficiência, contribuindo com a produtividade gerada para o aumento dos níveis de competitividade que permitam crescimentos sustentados gerando emprego, riqueza e qualidade de vida beneficiando, assim, empregados, accionistas, consumidores, clientes e consequentemente a população do país de uma forma geral”.

São cada vez mais as organizações que introduzem sistemas de avaliação que permitam conhecer em cada um dos seus colaboradores os problemas de integração, motivação e aproveitamento do seu potencial. O sucesso de qualquer organização é medido através da eficiência e eficácia.

Silveira e Trindade (1992:96), esclarece-nos o seguinte:

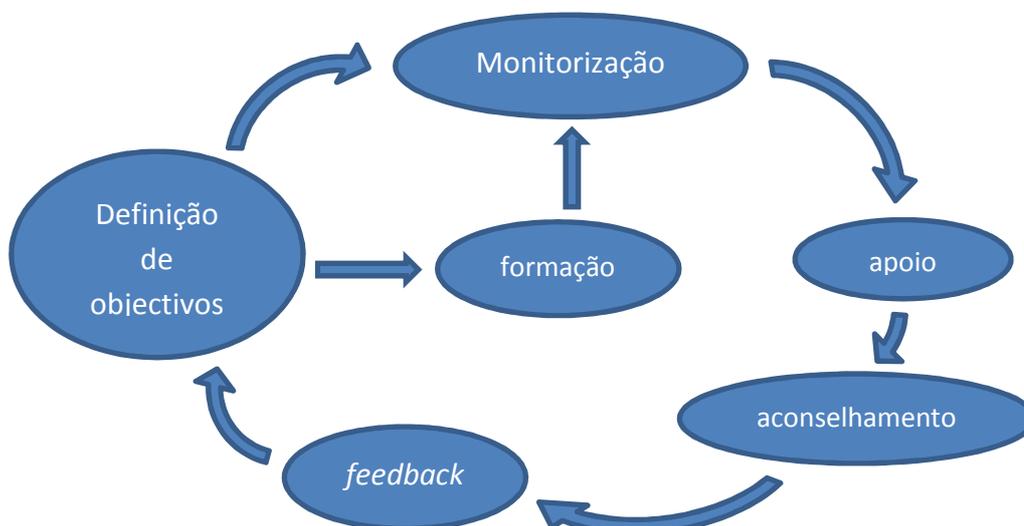
“Só tem sentido medir a eficiência de um serviço depois da sua eficácia ter sido medida. Quer isto dizer que medir a eficiência sem se saber se os objectivos foram atingidos não tem qualquer significado”.

A avaliação só tem utilidade se otimizar os desempenhos futuros e se estes contribuírem para a melhoria dos resultados finais da organização.

A avaliação é um processo cíclico e contínuo. Inicia-se com o recrutamento do funcionário e perdura pelos dias em que este estiver ao serviço da organização. O percurso de uma avaliação é feito por etapas, começa com a definição de objectivos, restritos às funções relativas ao funcionário; o desempenho do trabalhador é monitorizado, ao qual sucede um período de apoio e aconselhamento. No final, o funcionário recebe o resultado da avaliação (*feedback*), do qual vai depender a redefinição ou reformulação de novos objectivos. E deste modo a avaliação retoma-se e adapta-se às necessidades da organização e do trabalhador. Este processo está aberto ao encadeamento de novas medidas ou etapas, dos quais,

se a avaliação o concluir necessário, o trabalhador tem oportunidade ou acesso a uma formação, que o ajudará a otimizar o desempenho das suas funções. O registro formal da avaliação é essencial porque constitui um meio de comprovação ou refutação da mesma em caso de litígio.

Figura nº 1: Gráfico demonstrativo do processo cíclico da avaliação



Fonte: Elaboração própria

2.2. A Nova Gestão Pública e o foco na avaliação do desempenho

Ao longo dos últimos anos tem havido uma enorme exigência às organizações do sector público da necessidade do desenvolvimento socioeconómico, directamente relacionado com o vector de competitividade e dinamismo de uma sociedade moderna. A Administração Pública (AP) regia-se por um modelo tradicional assente numa estrutura burocrática e centralista, sendo este o modelo adoptado e considerado mais adequado após a Segunda Guerra Mundial.

Devido à crise económica, nos finais da década de 70, a AP orientada por um modelo burocrático, não conseguia fazer face de uma forma adequada e eficaz às necessidades dos cidadãos, o que veio obrigar, aos Governos dos países ocidentais, a procurar novos modelos para o sector público.

A missão de uma organização e a concretização dos seus objectivos e metas está dependente claramente da actividade e postura dos seus membros. Isto dá-se através do controlo da eficácia, de transparência e *accountability*.

O termo *accountability* e *performance* ou desempenho enfatiza o conceito de resultados da gestão e o termo “*accountability*” e responsabilidade corresponde à responsabilidade objectiva, significando que cada um tem que responder perante o seu superior pela forma como desempenham as suas tarefas. E por responsabilidade subjectiva, esclarece que não é uma obrigação formal de responder perante os seus actos mas uma dimensão moral das suas acções. (Rocha, J., 2011, p. 89).

O termo “*accountability*” não é recente, mas ganhou relevância devido ao facto do sistema burocrático cair e ser substituído por um modelo fragmentado. Como salienta Aucoin e Heintzman (2000), devendo ser substituído por outro que disponha: o controlo, a segurança e a melhoria contínua.

Segundo Elisabete Carvalho, “a AP é uma ciência que tem por objecto conhecer e explicar as organizações, processos, actores, através do seu estudo sistemático, tendo por metas melhorar a prática vigente e apurar a teoria” (2009, 43). Segundo a autora, “a avaliação de desempenho das organizações e dos seus dirigentes é essencial, no sentido de assegurar que os objectivos da AP em termos globais são alcançados e que correspondem de facto aos interesses e expectativas do cidadão cliente” (idem, 41).

Um instrumento importante nas reformas da gestão pública, na qual intervêm conceitos e métodos da gestão de desempenho, é a gestão orientada para os resultados. Como salienta também Bilhim (2003, 85): “estas técnicas dão quando bem aplicadas no

curto prazo, resultados, todavia, só por si não ajudam a criar maior sentido de responsabilidade, compromisso para com os objectivos da organização, cidadãos livres e funcionários com o sentido das virtudes cívicas”. Hoje, mais do que no passado, mergulhada em pleno século XXI, a AP foi forçada a tornar-se sensível a variáveis não equacionadas até ao presente. Com efeito, administrar o sector público passa por fazer uma gestão de redes complexas, compostas por actores diversos (com aprendizagens, expectativas e comportamentos diferenciados), por grupos de pressão, grupos políticos, instituições sociais e empresas privadas. Existindo conflitos de interesses entre estes actores, a gestão pública deve ser capaz de os gerir, não devendo impor unilateralmente a sua vontade (Madureira 2004, 157).

As mudanças mais recentes na Administração Pública são claramente marcadas pela introdução dos princípios preconizados pela Nova Gestão Pública.

A Nova Gestão Pública (NGP) vai retomar as ideias do *managerialismo*, corrente do início do séc. XX que influenciou a reforma administrativa, e das teorias económicas para encontrar soluções para os problemas da Administração Pública. A *Escola Managerial* introduziu nas reformas da Administração Pública os princípios da descentralização, da desregulação e da delegação, e assenta no pressuposto de que os princípios e os instrumentos da gestão privada poderiam ser adoptados na Administração Pública. A NGP reforça estas ideias e assume clara e definitivamente que a gestão privada é superior à gestão pública e que os modelos da primeira podem ser adoptados na segunda independentemente de esta servir primordialmente os interesses sociais e actuar sob o controlo do poder político. (Silva, 2010, p.12)

A ênfase nos resultados, a apologia da avaliação de desempenho através de medidas objectivas, a preocupação com a redução dos custos, a contratação de gestores profissionais para lugares de topo, a responsabilização dos gestores públicos pelos resultados, a liberdade de escolha do consumidor, a orientação para a qualidade dos serviços prestados, a flexibilização dos recursos humanos, o financiamento dos Serviços Públicos em função da produção e a exposição desses Serviços à competição, são alguns exemplos da expressão das ideias preconizadas pela NGP. (Silva, 2010, p.12).

A partir de meados dos anos setenta surgiram dois paradigmas que serviram de suporte e facultaram elementos orientadores para a reforma da Administração Pública. O primeiro provém da teoria da escolha pública (“*public choice theory*”), o qual enfatiza a necessidade de restabelecer a primazia do governo representativo sobre a burocracia. O segundo é referido como *managerialismo* (“*managerialist school*”), que insiste na

necessidade de restabelecer a primazia dos princípios de gestão sobre a burocracia, segundo o autor Aucoin (1990).

Os dois paradigmas geram princípios opostos e estilos de gestão diferentes quando aplicados à reforma administrativa. Enquanto a teoria da escolha pública realça a importância da centralização, coordenação e controlo por parte do poder político, a escola *managerial* insiste na descentralização, desregulação e delegação.

O conceito da NGP surgiu em meados da década oitenta e significa a substituição da gestão pública tradicional por processos e técnicas de gestão empresarial. A NGP e a Administração são sistemas que contrastam entre si, na medida em que (Frarnham e Horton, 1996):

- Os objectivos dos sistemas administrativos tendem a ser fixados em termos gerais e raramente são revistos ou mudam. Em sistemas de *management*, ao contrário, os objectivos estão claramente definidos;
- O mais importante critério de sucesso em sistemas administrativos consiste em evitar erros e fazer as coisas de forma correcta. Nos sistemas de *management*, o critério de sucesso consiste em atingir os objectivos, normalmente expressos quantitativamente;
- O uso eficiente e económico dos recursos é secundário em sistemas administrativos, mas de primeira importância na criação de sistemas efectivos de gestão;
- Os sistemas administrativos tendem a ter uma cultura onde as responsabilidades são definidas de forma precisa e onde as delegações são limitadas; as estruturas tendem a ter hierarquias alongadas e tende-se reportar os problemas ao topo da hierarquia. No sistema de *management*, existe uma cultura de tarefa, estruturas hierárquicas mais achatadas, maior delegação e capacidade para tomar decisões;
- O papel do administrador consiste, predominantemente, em servir de árbitro e intérprete das regras. Em contraste, o gestor é protagonista, procurando oportunidades, lutando por recursos e tomando iniciativas.

Peters e Waterman (1982) desenvolveram um trabalho sobre *managerial* que reflectiu-se no sector empresarial e dado o seu sucesso, pretenderam aplicá-la à Administração Pública.

Assim, o *managerialismo* é caracterizado por profissionais de gestão e não por burocratas. O modelo *managerialismo* ou modelo gestor trouxe benefícios para os

serviços públicos, ajudando a racionalizar as despesas e o número de funcionários sem perdas para os clientes de serviços; forçou as organizações públicas a adoptar estratégias, clarificando a sua missão e definindo os seus objectivos; tornou os serviços públicos mais responsáveis perante os seus clientes e perante os gestores e estes passaram a responder de acordo com a *performance* dos seus organismos. Por fim, trouxe também a capacidade de inovação.

E também para os autores Hood (1991), Dixon, Kouzmin e Karackakabadse (1998) frisaram a ideia de que o managerialismo:

- Enfatiza a implementação e gestão das políticas públicas em detrimento do design e desenvolvimento da administração pública;
- Insiste na eficiência, eficácia e qualidade, desempenho, *benchmarking* e medida do desempenho;
- Procura difundir a responsabilidade de gestão e a prestação de contas;
- Advoga o uso de práticas e técnicas de gestão empresarial;
- Muda a prestação de contas dos inputs e processos para os outputs e resultados;
- Pretende criar uma administração pública competitiva, especialmente no que respeita às agências que prestam serviços públicos.

No quadro abaixo podemos encontrar um resumo dos princípios da NGP. O resultado da aplicação deste quadro de orientação resulta uma nova administração pública.

Quadro nº. 1: Princípios da Nova Gestão Pública

	Orientações	Significado	Fundamento
1.	Apostar a Gestão Profissional no sector público	Activo, visível, controlo discricionário das organizações das pessoas nomeadas do topo livre para controlar	A Prestação de Contas exige a atribuição clara da responsabilidade para a acção, não difusão do poder.
2.	Standards explícitos e medidas de desempenho	Definição de objectivos, metas, indicadores de sucesso, de preferência expressos em termos quantitativo, especialmente para serviços profissionais	A Prestação de Contas exige declarações claras dos objectivos; a eficiência requer um olhar intenso para os objectivos
3.	Maior ênfase no output dos controlos	A Alocação dos recursos e recompensas ligadas à medida de desempenho; desmembramento de toda a burocracia centralizada da gestão das pessoas.	Necessidade de sublinhar os resultados do que os procedimentos
4.	Dar importância à satisfação do cliente e da qualidade	Fazer a prestação de serviços mais transparente para os cidadãos; orientação para o cliente em vez de dominar o produtor	Necessidade para tornar os serviços públicos amigáveis, convenientes e transparentes
5.	Mudar para a desagregação de unidades no sector público	Quebrar as unidades anteriormente monolíticas, a desagregação dos sistemas de gestão de forma- U em unidades corporizadas em torno dos produtos, operando na descentralização em linha de orçamentos e lidar com um e com outro em base do comprimento dos braços	Necessidade de criar unidades manejáveis, provisão separada e interesses de produção, ganho de vantagens de eficiência de uso de contractos ou franchise dentro e também fora do sector público
6.	Ênfase na delegação de autoridades da linha de gestão	Afastamento do modelo hierárquico, dar importância no princípio de que a linha de gestão deve ser livre para exercer a autoridade sobre os recursos e pessoal, como consequência da necessidade das organizações serem geridas de uma forma que lhes permitam ficar perto dos clientes e dar respostas susceptíveis aos cidadão/clientes	Necessidade para os gestores tomarem iniciativas relacionadas com campos locais de intervenção, para realizar coisas e alcançar os resultados
7.	Mudar para uma maior competição no sector público	Mover para contractos a prazo e concursos públicos	Competição como chave para a redução de custos e melhores padrões
8.	Dar importância na subsidiariedade horizontal e outsourcing	Promover o envolvimento de organizações com e sem fins lucrativos na produção de serviços públicos; separar a responsabilidade para decisões políticas das prestações de serviços	A instituição Publica tem de orientar e não indicar. Permite usar competição entre prestadores de serviço, para preservar flexibilidade, e aumento de responsabilidade
9.	Dar importância nos estilos das práticas de gestão no sector público	Afastar-se do estilo militar do serviço ético público, maior flexibilidade na contratação e recompensa; maior utilização de técnicas de avaliação de desempenho	Necessidade de utilizar ferramentas de gestão comprovadas do sector privado no sector público
10.	Dar importância numa maior disciplina e parcimónia nos recursos usados	Redução dos custos directos, elevando a disciplina do trabalho, resistindo às exigências sindicais, limitando os custos de conformidade para o negócio	Necessidade de verificar a procura de recursos no sector público e fazer mais com menos
11.	Ênfase em novas tecnologias (TIC)	Permitir interações mais fáceis entre cidadãos e departamentos da administração e buscar mais eficiência	TIC oferece oportunidades para introduzir processos de reengenharia de negócio na administração pública, e introduzir simplificações em processos

			de entrega de serviços.
--	--	--	-------------------------

Fonte: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/sourcebooks/themes_policy/boxes/new_public_management_approach_en.htm, disponível a 30 de Dezembro de 2012.

Do quadro anterior ressaltam os pontos 2. *Standards* explícitas e medidas de desempenho e 3. Maior ênfase no *output* dos controlos como princípios orientadores da avaliação de desempenho, nomeadamente a avaliação dos indivíduos.

Também Hood (1995, p. 96), ao resumir as influências da NGP ao nível do sistema de informação contabilística no seguinte quadro, realça a importância da avaliação do desempenho como princípio orientador da NGP. Veja-se particularmente os dois últimos pontos realçados pelo autor:

Quadro nº. 2: Componentes doutrinárias da Nova Gestão Pública

Componentes Doutrinárias da Nova Gestão Pública				
Doutrina	Justificação Típica	Alterações	Significado Operacional	Algumas implicações contabilísticas possíveis
Particularidade do SP				
Desagregação de unidades do sector público em unidades corporativas organizadas por produto	Tornar as unidades geríveis; focar a responsabilidade; separar o fornecimento e a produção para criar um lobby anti-desperdício.	Crença num sector público uniforme e abrangente que evite o vazio e sobreposição de responsabilidade.	Erosão dos serviços de emprego único; negociação aguerridas; orçamentos descentralizados.	Mais centros de custo
Promoção da concorrência no sector público, nomeadamente através da contratualização e da criação de mercados internos.	A rivalidade como chave para menores custos e melhores standards, o contrato como chave para explicar o desempenho standard.	Contratos de trabalho não especificados, fornecimentos abertos, ligação da compra, fornecimento e produção para cortar os custos de transacção.	Distinção da força de trabalho dos serviços públicos primários e secundários.	Maior pressão na identificação dos custos e no estudo da estrutura de custos de forma a que os dados sobre os custos se tornem comercialmente confidenciais e o comportamento cooperativo se torne avaliável
Ênfase na aplicação do estilo e práticas de gestão praticado no sector público	Necessidade de aplicar aos sector publico os instrumentos de gestão estabelecidos no sector privada	Pressão sobre a ética do SP ao nível dos aos pagamentos fixos e regras de recrutamento, modelo de emprego orientado para uma estrutura de pessoal centralizada, emprego para toda a vida.	Mudança do desequilíbrio dos pagamentos do Sector Público, serviço de carreira, direito dos empregados a recompensas não financeira	Normas de contabilização do sector privado
Maior pressão para a disciplina e parcimónia na	Necessidade de cortar os custos directos, aumentar a disciplina	Base orçamental normas estabelecidas estáveis, standard	Menos empregados primários, menor segurança no	Maior pressão na linha de base

	utilização dos recursos.	laboral, fazer mais com menos.	mínimo, união de veto	emprego, menores produtores - estilo amigável	
Regras vs discricção					
	Ênfase na visibilidade da dinâmica dos gestores de topo	A prestação de contas requer uma clara afectação da responsabilidade e não a difusão do poder.	Preocupação central com as capacidade de controlar e regular, não à gestão activa	Mais liberdade para gerir discricionariament e o poder	Alguns procedimentos gerais rígidos que assegurem os contratos, o dinheiro e o staff, conjugados com maior uso de informação financeira pela contabilidade de gestão
	Standard formal e explicitamente mensurável e medição do desempenho e do sucesso	Prestar contas implica clarificação das metas do estado, eficiência necessita uma análise exaustiva dos objectivos	Standard e normas qualitativas e implícitas	Erosão da autogestão das classes profissionais	Auditoria e Indicadores de desempenho
	Ênfase no controlo dos resultados	Necessidade de maior preocupação com os resultados.	Preocupação com os procedimentos e controlo burocrático	Recursos e pagamentos baseados no desempenho	Afastamento do detalhe da contabilidade de actividades particulares para a contabilidade dos centros de custos principais; pode envolver o movimento de fundos por pagamento e por actividade

Fonte: Hood (1995, p. 96).

Concluimos, portanto, que este modelo tendencialmente gestor instaurou nos funcionários públicos um papel de modernização. O empenhamento das pessoas com as suas competências, os seus conhecimentos e atitudes são condicionantes na actuação dos serviços públicos e por isso a reforma da AP passa pela mudança nas práticas de gestão e deve centrar-se no envolvimento e desenvolvimento das pessoas para a melhoria dos serviços públicos, conforme realça Fonseca (2005:28):

“Todos temos presente o retrato-robô do funcionário – pouco qualificado, pouco motivado, mal remunerado e, em geral pouco produtivo. O que nem sempre temos presente é que as disfunções dos serviços públicos resultam em grande parte, das práticas tradicionais de gestão de pessoal, que se projectam nas características dos seus agentes”.

Para Hood (1991), a NGP caracteriza-se: pela profissionalização da Gestão; pela explicação das medidas de *performance*; pela ênfase nos resultados; pela fragmentação das grandes unidades administrativas; pela competição entre agências; pela adopção de estilos de gestão empresarial e pela insistência em fazer mais com menos dinheiro.

Rocha, J. (2011, p. 90), no modelo da Nova Gestão Pública utiliza a obrigação de transparência, da qual surge como consequência a prestação de contas, a publicidade dos indicadores de desempenho e também os resultados da gestão de qualidade.

Nos finais da década de 80 e começo dos anos 90, surgiu a necessidade de executar na AP práticas de gestão de características privadas, nomeadamente a Gestão de Qualidade, a qual concentra as preocupações dos serviços públicos nas necessidades dos cidadãos e das empresas. A gestão de Qualidade é uma filosofia e também um conjunto de princípios de *management* que podem ser usados para mudar a organização. As colunas desta filosofia são: os conceitos da melhoria contínua da organização; o aumento da satisfação dos clientes, a abordagem diferente da gestão tradicional de recursos humanos e o uso da análise quantitativa para medir a melhoria contínua dos serviços. As necessidades e satisfação dos consumidores devem ser, continuamente analisadas de forma a melhorar os produtos e a forma como os serviços são prestados (Rocha, J. (2011, p. 55).

A absorção da Gestão de Qualidade pela NGP divulgou-se através da publicação das Cartas de Qualidade, em primeiro lugar, na Inglaterra (1991) e posteriormente noutros países europeus, nomeadamente em Portugal (1993). Estas cartas incluem os seguintes elementos: iniciativas de forma a melhorar a transparência e a acessibilidade dos serviços, a simplificação dos processos administrativos, a desburocratização, o desenvolvimento de novas medidas de *performance* e a melhoria de mecanismos de solução de queixas e reclamações dos consumidores.

A adopção da Gestão de Qualidade tem levantado uma série de problemas, pelo que tem sofrido várias alterações quando introduzidas na Administração Pública.

Na economia do mercado, a qualidade de produto e a qualidade medida pelos gostos dos consumidores são facilmente identificáveis. Já no sector público é bem diferente. Melhorias em eficiência e eficácia internas aumentam a poupança dos contribuintes os quais são consumidores indirectos da orçamentação pública e a melhoria contínua de bens e serviços apenas beneficia os consumidores directos, o que pode gerar conflitos com o grupo de contribuintes que pagam esses bens e serviços (Löffler, 1995: 6-7).

No entanto, a Gestão de Qualidade tem tido sucesso na Administração Pública, tendo sido introduzida em muitos serviços públicos e sendo absorvida pela NGP (Rocha, J., 2011. P. 56).

A adopção da Gestão de Qualidade possui vantagens, na medida em que, detém incidência imediata em técnicas de gestão de recursos humanos, por exemplo, avaliação

de desempenho que tem que ser repensada não em termos individuais, mas em termos de melhoria dos processos e gestão de equipas de trabalho, conforme ilustra o quadro abaixo.

Quadro nº. 3: Abordagem à Avaliação de Desempenho

	Critérios	Questão Tradicional	Gestão de Qualidade
1.	Valor orientador	Atributos do individuo	Atributos do sistema
2.	Base de informação	Comportamento individual; conformidade com o sistema	Participação no grupo de trabalho; melhoria contínua do sistema
3.	Escala de classificação	Escala de 1-5 ou mais	Três categorias de escalas
4.	Objectivos primários	Controlo; documentação	Desenvolvimento; solução dos problemas
5.	Papel da chefia	Supervisor como juiz	Supervisor como orientador; inclusão das fases e dos clientes no processo avaliativo
6.	Práticas e liderança	Directiva; avaliativa	Facilitadora
7.	Frequência da avaliação	Ocasional	Frequente
8.	Grau de Formalidade	Alta	Baixa
9.	Práticas de recompensa	Orientada para o individuo	Orientada para o grupo

Fonte: Bowman (1994:137)

Por conseguinte, a Gestão de Qualidade pressupõe a fragmentação das estruturas tradicionais e a substituição da avaliação do individuo como peça de uma máquina, pela avaliação do grupo do trabalho. E só assim, estimula-se a mudança organizacional.

Por sua vez, tem também grandes dificuldades, que provém pelo facto de o sector publico ser diferente do sector privado, conforme o quadro nº. 4.

Quadro nº. 4: Qualidade nos Sectores Público e Privado

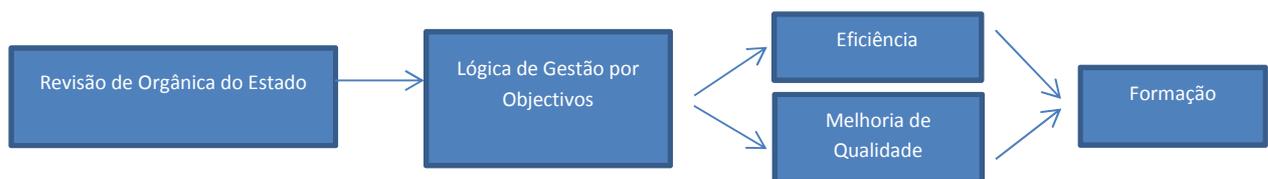
Critérios	Questão Tradicional	Gestão de Qualidade
Factores de Comparação	Sector Privado	Sector Público
1. Organização	Concorrem entre si para conquistar e fidelizar clientes	A concorrência é potencial e pouca significativa
2. Mercado	Os preços e a qualidade são regulados pelo mercado, pela concorrência	O estado oferece os serviços possíveis para responder às necessidades do cidadão e da sociedade
3. Objectivos	Finalidade a venda de produtos ou serviços	Tem como fim a distribuição de serviços e bem-estar social aos cidadãos
4. "Preço"	Os produtos e serviços são habitualmente trocados por dinheiro	Os serviços públicos são, regra geral, gratuitos; o retorno faz-se através de impostos.

Fonte: Vicente Rodrigues (2001)

A publicação do Decreto-Lei (DL) n.º 166-A/99, de 13 de Maio criou o sistema de qualidade nos serviços públicos (SQSP) que define qualidade como a filosofia de gestão que permite alcançar uma maior eficácia e eficiência dos serviços, a desburocratização e simplificação de processos e procedimentos e a satisfação das necessidades explícitas e implícitas dos cidadãos (art.º. 3º). Por sua vez, no art.º. 5º e seguintes, definem as competências, composição e funcionamento do Conselho para a Qualidade dos Serviços Públicos.

Actualmente, insiste-se na racionalização e reestruturação da Administração Pública, na modernização da gestão de recursos humanos e na prossecução da eficiência dos serviços que resultarão benefícios para os cidadãos e o aumento de qualidade dos serviços. Mas a qualidade não constitui um objecto prioritário do Governo, no entanto, inclui-se como objectivo autónomo no Anexo à Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º. 53/2004, de 21 de Abril, conforme mostra a Figura n.º. 1.

Figura n.º. 1: Área de Actuação da reforma



Fonte: Rocha (2011; 103)

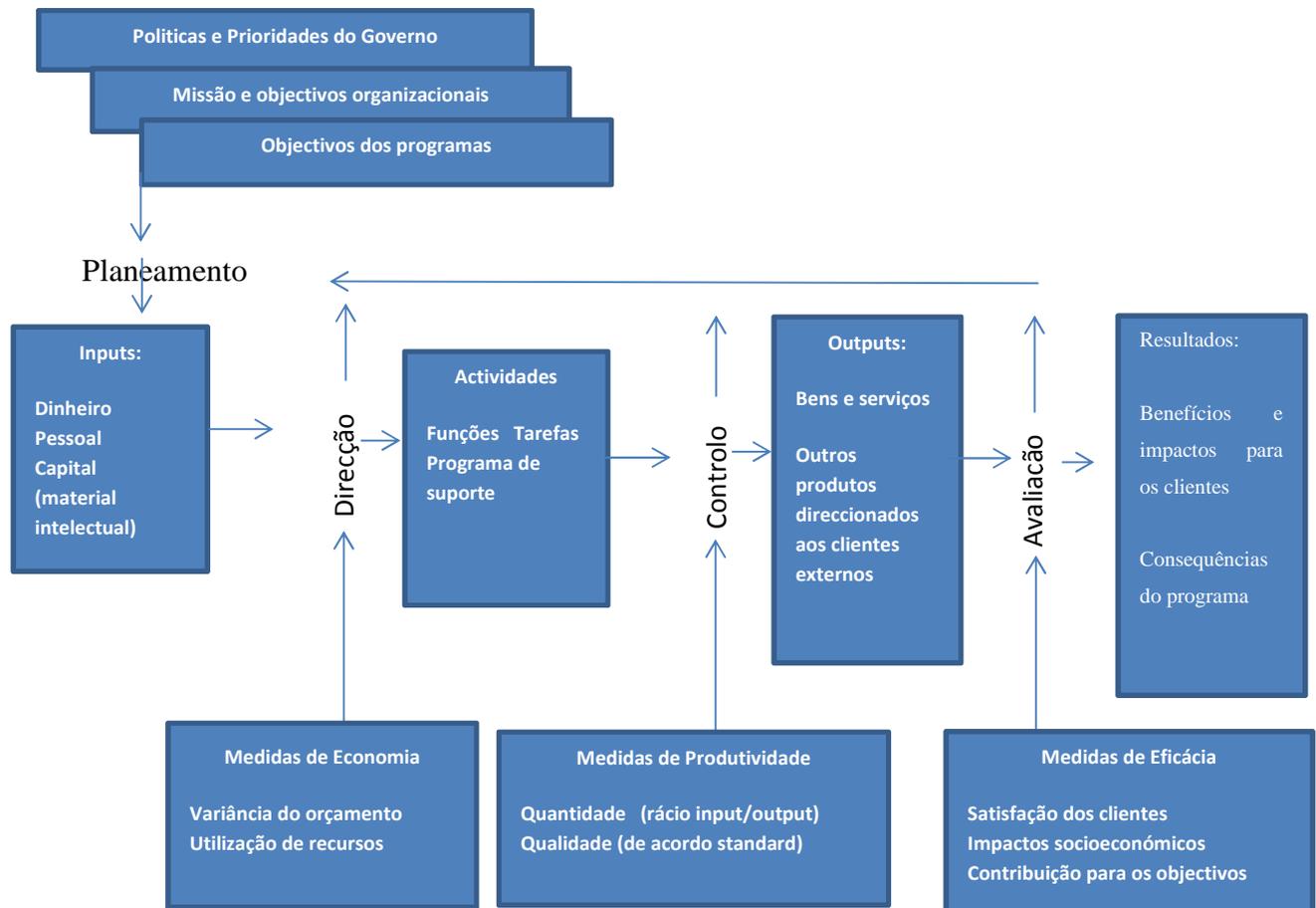
Verifica-se, que a melhoria da qualidade está associada à avaliação de desempenho individual e resulta da lógica da gestão por objectivos.

É evidente que a introdução na Administração Pública da gestão da *performance* obriga a uma definição clara dos objectivos, alterações institucionais e a criação de sistemas de informação de *performance* definindo-se previamente, os indicadores a adoptar.

Por esta razão, o novo modelo de gestão pública também insistiu na adopção de novos processos de controlo dos serviços (“*Performance Indicators*”). Esta insistência deve-se aos trabalhos desenvolvidos no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) tendo criado uma cultura de avaliação e uma fascinação pelos indicadores (Rocha, J. (2011, p. 62).

Não é apropriado sujeitar às organizações públicas a lei do mercado, mas deve-se avaliar a sua *performance* através da construção de indicadores que permitam medir a sua eficácia, eficiência e qualidade, como ilustra o quadro n.º 5.

Quadro nº. 5: Modelo de Programa de *Performance*



Fonte: Rocha (2011; 63)

É óbvio que os sistemas de medida variam conforme os objectivos e os países. Em alguns países insiste-se mais na eficiência, noutros nos resultados e noutros ainda dá-se mais importância à qualidade.

2.3. O quadro legal da avaliação do desempenho na Administração Pública

No começo dos anos oitenta, a reforma administrativa ocupou um lugar importante na agenda política da maioria dos países da Europa Ocidental. Logo, os relatórios da OCDE sobre “desenvolvimento da gestão pública” divulgaram uma preocupação sobre os programas da reforma.

Conforme realça Filipe Araújo (1993), a reforma administrativa constitui, pois, um processo de mudança destinado a ajustar as estruturas e o funcionamento

administrativo em sintonia com as pressões do ambiente político e social, ultrapassando as clivagens e a falta de comunicação nas relações entre os cidadãos e a administração do Estado.

E também como salienta Rocha, J. (2011, p. 138), envolve, assim, a mudança de estruturas administrativas, redução do sector público e da intervenção do Estado, a flexibilidade de gestão e a alteração do processo e o novo relacionamento entre administração e os cidadãos, agora considerados clientes e consumidores dos serviços públicos.

Quando existe mudança de Governo e das políticas a primeira coisa a mudar é a lei orgânica de funcionamento e estrutura do Governo. Da mesma maneira, quando existe mudança das leis orgânicas, o mesmo é dizer, mudança da estrutura dos serviços. Segundo Kikert (2007), entende-se, como de resto nos outros países do sul da Europa que a mudança se consegue através da aplicação da lei, fazendo-se coincidir as reformas com as novas leis. E também de acordo com um artigo de Rocha, J. (2011, p. 160) afirma que as reformas eram enunciadas através de Resoluções do Conselho de Ministros.

Citando Ilona Kovács (1991), a modernização implica mudança nas organizações, de forma, a torná-las mais flexíveis e implica uma nova política de recursos humanos que se caracteriza pelo empenho e pela participação dos trabalhadores da função pública.

Conclui-se, portanto, que um país só se desenvolve se tiver uma administração Pública orientada 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.

Segundo a perspectiva de Carapeto (2005: 22) “nas últimas décadas do século XX, um movimento de reformas das Administrações Públicas percorreu os países anglo-saxónicos e escandinavos e desencadeou inúmeras réplicas em muitos outros países do chamado mundo desenvolvido.”

Em 2004, a reforma da Administração Pública constituiu uma das prioridades da política do Governo. O processo de reforma e modernização da Administração Pública Portuguesa, iniciou-se com a definição das grandes linhas orientadoras da reforma da Administração Pública, tendo como objectivos essenciais: prestigiar os serviços públicos e os seus agentes, racionalizar e modernizar as estruturas, reavaliar as funções do Estado e promover uma cultura de avaliação e responsabilidade distinguindo o mérito e a excelência. A RCM nº. 95/2003, de 30 de Julho, ao definir as linhas orientadoras da reforma da AP, refere no ponto 1, que são objectivos gerais por si aprovados “*introduzir*

uma nova ideia de avaliação dos desempenhos, seja serviços, seja dos funcionários.” No ponto 6, este objectivo geral é desenvolvido, explicitando-se que *“no âmbito da promoção do mérito e da qualificação deverão instituir-se mecanismos credíveis de estímulo ao mérito e de avaliação de desempenho, quer do serviço quer individuais, associando estes últimos ao desenvolvimento de carreiras dos funcionários”*.

No quadro da organização da Administração Pública, a perspectiva estratégica do Governo assenta na introdução de novas práticas de gestão elegendo a “gestão por objectivos”, como a grande matriz de mudança, ligando-se assim a administração a objectivos e resultados (RCM n.º. 53/2004, de 21 de Abril).

Ao definir os objectivos e avaliar os resultados permite-se valorizar o contributo de cada organismo do seu desempenho, envolvendo dirigentes e funcionários, responsabilizando e motivando para o desempenho de qualidade onde seja reconhecido o mérito e a excelência.

Estas profundas mudanças assentam no desenvolvimento de uma política de formação de recursos humanos imprescindível para a qualificação e motivação de todos os funcionários e dirigentes.

Para o acompanhamento da reforma da Administração Pública, a RCM n.º. 96/2002, de 30 de Julho, designou um encarregado para essa missão, porque é fundamental o acompanhamento sistemático e permanente do modo como se vão executando as suas várias tarefas, de forma a garantir, por um lado, o aperfeiçoamento das soluções encontradas pelos organismos para obtenção dos objectivos da reforma e, por outro, garantir a coerência dos resultados.

Preconiza-se aqui uma instituição de mecanismos sistemáticos de avaliação de desempenho, quer dos serviços, quer individuais. Neste sentido cria-se e implementa-se o Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP).

O diploma que instituiu o SIADAP (Lei n.º. 10/2004, de 22 de Março), implementou mudanças necessárias para cobrir um modelo de avaliação¹ que de facto não resultou. O sistema de avaliação de pessoal, anterior, introduzido em 1983, não conseguiu atingir os seus objectivos uma vez que quase todos os funcionários obtinham uma avaliação de Muito Bom ou Bom (Nunes cit. in Araújo, 2002, 36). Este modelo, no que se refere à evolução de carreiras era apenas uma questão de protocolo. Em virtude da necessidade desta mudança, preconizou-se e implementou-se um novo regime de

¹ Decreto Regulamentar (DR) n.º. 44-B/83

avaliação de desempenho na Administração Pública, a Lei nº. 10/2004 que foi posteriormente revogada pela Lei nº. 66-B/2207, de 28 de Dezembro.

Este diploma (Lei nº. 66-B/2007), estabelece que este sistema de avaliação “... *visa contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade de serviço da Administração Pública, para a coerência e harmonia acção dos serviços dirigentes e demais trabalhadores e para a promoção da sua motivação profissional e desenvolvimento de competências*”.

No quadro a seguir fazemos uma síntese da Lei nº. 66-B/2007, de 28 de Dezembro), que estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na AP

Geral

- *Objecto: Artigo 1º*

2 - O SIADAP visa contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade de serviço da Administração Pública (AP), 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.

- *Âmbito de aplicação: Artigo 2º*

4 – Aplica-se ao desempenho:

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

- *Adaptações: Artigo 3º*

6 - As adaptações ao SIADAP são feitas 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.

- *Princípios: Artigo 5º*

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

	<p>j) Publicidade na avaliação dos dirigentes e dos trabalhadores;</p> <p>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;</p> <p>m) Participação dos utilizadores na avaliação dos serviços.</p> <p>- <i>Objectivos: Artigo 6º</i></p> <p>a) Contribuir para a melhoria da gestão da AP de acordo com as necessidades e alinhar a actividade dos serviços com os objectivos das políticas públicas;</p> <p>b) Desenvolver e consolidar práticas de avaliação e auto-regulação da AP;</p> <p>c) Identificar as necessidades de formação e desenvolvimento profissional adequadas à melhoria do desempenho dos serviços, dos dirigentes e dos trabalhadores;</p> <p>d) Promover a motivação e o desenvolvimento das competências e qualificações dos dirigentes e trabalhadores, favorecendo a formação;</p> <p>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;</p> <p>f) Melhorar a arquitectura de processos, numa óptica de tempo, custo e qualidade;</p> <p>g) Melhorar a prestação de informação e a transparência da acção dos serviços da AP;</p> <p>h) Apoiar o processo de decisões estratégicas através de informações relativas a resultados e custos.</p>
Subsistemas do SIADAP	<p>- <i>Subsistemas do SIADAP: Artigo 9º</i></p> <p>1 - O SIADAP integra os seguintes subsistemas:</p> <p>a) (SIADAP 1);</p> <p>b) (SIADAP 2);</p> <p>c) (SIADAP 3).</p>
SIADAP 1	<p>- <i>Quadro de Avaliação e Responsabilidade: Artigo 10º</i></p> <p>1 - A avaliação de desempenho assenta num quadro de avaliação e responsabilização (QUAR), sujeito a avaliação permanente, onde se evidenciam:</p> <p>a) A missão do serviço;</p> <p>b) Os objectivos estratégicos plurianuais determinados superiormente;</p> <p>c) Os objectivos anualmente fixados e, em regra, hierarquizados;</p> <p>d) Os indicadores de desempenho e respectivas fontes de verificação;</p> <p>e) Os meios disponíveis;</p> <p>f) O grau de realização de resultados obtidos na prossecução de objectivos;</p> <p>g) A identificação dos desvios e as respectivas causas;</p> <p>h) A avaliação final do desempenho do serviço.</p> <p>- <i>Parâmetros de Avaliação: 11º</i></p> <p>1 - A avaliação do desempenho realiza-se com base no seguinte:</p> <p>a) «Objectivos de eficácia», entendida como medida em que um serviço atinge os seus objectivos e obtém ou ultrapassa os resultados esperados;</p> <p>b) «Objectivos de eficiência», relação entre os bens produzidos e serviços prestados e os recursos utilizados;</p> <p>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.</p> <p>3 - A avaliação dos resultados obtidos em cada objectivo é estabelecida nos seguintes níveis de graduação:</p> <p>a) Superou o objectivo;</p> <p>b) Atingiu o objectivo;</p> <p>c) Não atingiu o objectivo.</p> <p>4 - Em cada serviço são definidos:</p> <p>a) Os indicadores de desempenho para cada objectivo e respectivas fontes de verificação;</p> <p>- <i>Indicadores de desempenho: Artigo 12º</i></p> <p>1 - Os indicadores de desempenho a estabelecer no QUAR devem obedecer aos seguintes princípios:</p> <p>a) Pertinência face aos objectivos que pretendem medir;</p> <p>b) Credibilidade;</p>

	<p>c) Facilidade de recolha;</p> <p>d) Clareza;</p> <p>e) Comparabilidade.</p> <p>- <i>Modalidades e periodicidade: Artigo 14º</i></p> <p>1 - A avaliação dos serviços efectua-se através de auto-avaliação e de hetero-avaliação.</p> <p>- <i>Autoavaliação: Artigo 15º</i></p> <p>1 - A autoavaliação tem carácter obrigatório e deve evidenciar os resultados alcançados e os desvios verificados de acordo com o QUAR do serviço, face aos objectivos anualmente fixados.</p> <p>- <i>Expressão qualitativa da avaliação: Artigo 18º</i></p> <p>1 - A avaliação final do desempenho dos serviços é expressa qualitativamente pelas seguintes menções:</p> <p>a) Desempenho bom, atingiu todos os objectivos, superando alguns;</p> <p>b) Desempenho satisfatório, atingiu todos os objectivos ou os mais relevantes;</p> <p>c) Desempenho insuficiente, não atingiu os objectivos mais relevantes.</p> <p>- <i>Distinção de mérito: Artigo 19º</i></p> <p>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.</p> <p>- <i>Heteroavaliação: Artigo 20º</i></p> <p>1 - A heteroavaliação visa obter um conhecimento aprofundado das causas dos desvios evidenciados na auto-avaliação.</p> <p>- <i>Apresetação dos resultados: Artigo 24º</i></p> <p>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 heteroavaliação e efectua as recomendações que entender pertinentes, salientando os pontos positivos e os susceptíveis de melhoria.</p> <p>- <i>Efeitos da distinção de mérito: 27º</i></p> <p>A atribuição da distinção de mérito determina, por um ano, os seguintes efeitos:</p> <p>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;</p>
<p>SIADAP 2</p>	<p><i>Avaliação do Desempenho dos dirigentes superiores</i></p> <p>- <i>Parâmetros de avaliação: Artigo 30º</i></p> <p>1 - A avaliação do desempenho dos dirigentes superiores integra-se no ciclo de gestão do serviço e efectua-se com base nos seguintes parâmetros:</p> <p>a) «Grau de cumprimento dos compromissos» constantes das respectivas cartas de missão, tendo por base os indicadores de medida fixada 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;</p> <p>b) «Competências» de liderança, de visão estratégica, de representação externa e de gestão demonstradas.</p> <p>- <i>Expressão da avaliação: 32º</i></p> <p>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.</p> <p>- <i>Avaliadores: 33º</i></p> <p>1 - O dirigente máximo do serviço é avaliado pelo membro do Governo que outorgou a carta de missão.</p> <p>2 - Os dirigentes superiores do 2.º grau são avaliados pelo dirigente máximo que outorgou a carta de missão.</p> <p>- <i>Efeitos: 34º</i></p> <p>1 - A avaliação do desempenho dos dirigentes superiores tem os efeitos em matéria de atribuição de prémios de gestão e de renovação ou de cessação da respectiva comissão de serviço.</p> <p><i>Avaliação de desempenho dos dirigentes intermédios</i></p> <p>- <i>Parâmetros de avaliação: Artigo 35º</i></p> <p>A avaliação do desempenho dos dirigentes intermédios integra-se no ciclo de gestão do serviço e efectua-se com base nos seguintes parâmetros:</p>

	<p>a) «Resultados» obtidos nos objectivos da unidade orgânica que dirige;</p> <p>b) «Competências», integrando a capacidade de liderança e competências técnicas comportamentais.</p> <p>- <i>Expressão da avaliação final: 37º</i></p> <p>1 - A avaliação final é expressa em menções qualitativas em função das pontuações finais em cada parâmetro:</p> <p>a) Desempenho relevante, correspondendo a uma avaliação final de 4 a 5;</p> <p>b) Desempenho adequado, correspondendo a uma avaliação final de desempenho positivo de 2 a 3,999;</p> <p>c) Desempenho inadequado, correspondendo a uma avaliação final de 1 a 1,999.</p> <p>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.</p> <p>- <i>Avaliadores: Artigo 38º</i></p> <p>1 - Os dirigentes intermédios do 1.º grau são avaliados pelo dirigente superior.</p> <p>2 - Os dirigentes intermédios do 2.º grau são avaliados pelo dirigente superior ou intermédio do 1.º grau.</p> <p>- <i>Efeitos: Artigo 39º</i></p> <p>1 - A avaliação do desempenho dos dirigentes intermédios tem os efeitos previstos em matéria de prémios de desempenho e de renovação, de não renovação ou de cessação da respectiva comissão de serviço.</p>
<p>SIADAP 3</p>	<p><i>Estrutura</i></p> <p>- <i>Periodicidade: Artigo 41º</i></p> <p>1 - A avaliação do desempenho dos trabalhadores é de carácter anual.</p> <p>- <i>Publicidade: Artigo 44º</i></p> <p>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.</p> <p>2 - Os procedimentos relativos ao SIADAP 3 têm carácter confidencial, devendo os instrumentos de avaliação de cada trabalhador ser arquivados no respectivo processo individual.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>- <i>Metodologia de Avaliação: Artigo 45º</i></p> <p>A avaliação do desempenho dos trabalhadores integra-se no ciclo de gestão de cada serviço e incide:</p> <p>a) «Resultados» obtidos na prossecução de objectivos individuais em articulação com os objectivos da respectiva unidade orgânica;</p> <p>b) «Competências» que visam avaliar os conhecimentos, capacidades técnicas e comportamentais adequadas ao exercício de uma função.</p> <p>- <i>Resultados: Artigo 46º</i></p> <p>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, a proporcionalidade entre os resultados visados e os meios disponíveis e o tempo em que são prosseguidos.</p> <p>2 - Os objectivos são:</p> <p>a) De produção de bens e actos ou prestação de serviços, visando a eficácia na satisfação dos utilizadores;</p> <p>b) De qualidade, orientada para a inovação, melhoria do serviço e satisfação das necessidades dos utilizadores;</p> <p>c) De eficiência, no sentido da simplificação e racionalização de prazos e procedimentos de gestão processual e na diminuição de custos de funcionamento;</p> <p>d) De aperfeiçoamento e desenvolvimento das competências individuais, técnicas e comportamentais do trabalhador.</p> <p>5 - Para os resultados a obter em cada objectivo são previamente estabelecidos indicadores de medida do desempenho.</p> <p>- <i>Avaliação dos resultados atingidos: 47º</i></p>

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.

- *Competências: Artigo 48º*

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

- *Avaliação das competências: 49º*

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.

- *Avaliação final: Artigo 50º*

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 %.

4 - A avaliação final é expressa em menções qualitativas em função das pontuações finais em cada parâmetro:

- 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.

- *Reconhecimento de excelência: Artigo 51º*

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.

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.

- *Efeitos: Artigo 52º*

1 - A avaliação do desempenho individual tem, 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.

- *Menção de inadequado: Artigo 53º*

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.

- *Potencial de desenvolvimento dos trabalhadores: Artigo 54º*

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 ser 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.

INTERVARIANTES NO PROCESSO DE AVALIAÇÃO

- *Sujeitos: Artigo 55º*

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.

- *Avaliador: Artigo 56º*

1 - A avaliação é da competência do superior hierárquico imediato, 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.

2 - O superior hierárquico imediato deve recolher e registar os contributos que reputar adequados e necessários a uma efectiva e justa avaliação.

- *Avaliados: Artigo 57º*

1 - 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 autoavaliação 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

- *Conselho Coordenador da avaliação: Artigo 58º*

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;

- Dirigente máximo do serviço: Artigo 60º

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 definidas;

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;

h) Exercer as demais competências que lhe são cometidas pela presente lei.

PROCESSOS DE AVALIAÇÃO

- Fases: Artigo 61º

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 autoavaliação 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.

- Planeamento: 62º

1 - O planeamento do processo de avaliação, definição de objectivos e fixação dos resultados a atingir obedece:

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 actividade;

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 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 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, 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.

- Autoavaliação e avaliação: Artigo 63º

1 - A autoavaliação tem como objectivo envolver o avaliado no processo de avaliação e identificar oportunidades

de desenvolvimento profissional.

2 - A autoavaliação 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 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 autoavaliação e a avaliação devem decorrer na 1.ª quinzena de Janeiro.

5 - A autoavaliação é solicitada pelo avaliador ou entregue por iniciativa do avaliado.

- *Reunião de avaliação: Artigo 65º*

1 - Durante o mês de Fevereiro e após a harmonização de proposta de avaliação, 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.

- *Contratualização dos parâmetros: 66º*

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.

- *Contratualização de objectivos: Artigo 67º*

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;

- *Contratualização de competências: Artigo 68º*

1 - 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, referencialmente por acordo entre os intervenientes na avaliação.

- *Validações e reconhecimentos: Artigo 69º*

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

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

b) Para análise do impacte do desempenho, para efeitos de reconhecimento de Desempenho excelente.

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

- *Monitorização: Artigo 74º*

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, de modo a viabilizar:

a) A reformulação dos objectivos e dos resultados a atingir;

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.

- *Diferenciação de desempenho: Artigo 75º*

1 - A diferenciação de desempenhos é garantida pela fixação da percentagem máxima de 25 % para as

	<p>avaliações finais qualitativas de Desempenho relevante e, de entre estas, 5 % do total dos trabalhadores para o reconhecimento de Desempenho excelente.</p> <p>- <i>Gestão e acompanhamento do SIADAP 2 e do SIADAP 3: Artigo 76.</i></p> <p>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, quanto à fase de planeamento e quanto aos resultados de avaliação final.</p> <p>3 - Compete à Direcção-Geral da Administração e do Emprego Pública (DGAEP):</p> <p>a) Acompanhar e apoiar a aplicação da avaliação do desempenho;</p> <p>b) Elaborar relatório anual que evidencie a forma como o SIADAP foi aplicado na Administração Pública.</p> <p>- <i>Publicitação de resultados: Artigo 77º</i></p> <p>1 - Anualmente é divulgado em cada serviço o resultado global da aplicação do SIADAP, contendo ainda o número das menções qualitativas atribuídas por carreira.</p> <p>2 - Os resultados globais da aplicação do SIADAP são publicitados externamente pela DGAEP, na sua página electrónica.</p> <p>- <i>Acções de controlo- Artigo 78º</i></p> <p>A Inspeção-Geral de Finanças realiza auditorias para avaliar a forma como os serviços procedem à aplicação dos subsistemas de avaliação do desempenho.</p> <p>- <i>Estratégias de aplicação: Artigo 81º</i></p> <p>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.</p> <p>3 - Até 15 de Dezembro de cada ano, os membros do Governo referidos no n.º 1 aprovam os objectivos anuais de cada serviço.</p> <p>- <i>Norma revogatório: Artigo 88º</i></p> <p>1 - São revogados:</p> <p>a) A Lei n.º 10/2004, de 22 de Março;</p> <p>b) A Lei n.º 15/2006, de 26 de Abril;</p> <p>c) O Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004, de 14 de Maio.</p>
--	--

O SIADAP é um mecanismo que constitui um modelo de avaliação, o qual contribui para a melhoria da gestão na AP de acordo com as necessidades, alinhando as acções dos serviços, dos dirigentes e dos trabalhadores, de forma coerente e de harmonia com os objectivos das políticas públicas.

Com a criação do SIADAP implementa-se uma série de mecanismos que irão contribuir para um bom desempenho. Assim, o processo de avaliação começa com a fase de planeamento que visa o alinhamento dos objectivos do serviço, dos dirigentes e dos trabalhadores.

A definição dos objectivos e dos resultados a atingir são fixados com a participação dos dirigentes e trabalhadores, o que significa que os trabalhadores têm conhecimento daquilo que a organização espera deles. Armstrong (2005, 27) realça que, “é mais provável que as pessoas tenham um bom desempenho quando sabem e percebem o que se espera delas e quando participam na definição dessas expectativas”.

Ao avaliador cabe-lhe rever regularmente com o avaliado, os objectivos, ajustá-los se necessário, aconselhando e motivando o avaliado na melhoria das suas tarefas.

Por conseguinte, a avaliação de desempenho tem também como a função de diagnosticar a necessidade de formação. Ora, o trabalhador ao receber formação é-lhe proporcionado um potencial de desenvolvimento quer pessoal, quer profissional e com isto vai ter melhorias no seu posto de trabalho, o que por sua vez, vai ser reconhecido pelo seu bom desempenho.

O SIADAP torna-se vantajoso para uma organização, se o sistema de avaliação for implementado com base nos princípios de clareza e credibilidade para que a avaliação seja fiável e integra nos seus dados. Neves (2002, 188) afirma que “O processo de avaliação deve ser credível, no sentido de que não é um estudo, um exercício intelectual, mas um instrumento de acção, com reflexos no futuro”.

Deste sistema advém inúmeras vantagens: os objectivos são contratualizados entre avaliador e avaliado; o avaliador revê regularmente com o avaliado os objectivos com a finalidade de os ajustar se necessário e promover a motivação do trabalhador para a melhoria do seu desempenho; identifica as potencialidades pessoais e profissionais; diagnostica a necessidade de formação e identifica as competências e comportamentos a melhorar e também a melhoria do posto de trabalho.

No entanto, um dos maiores constrangimentos na avaliação é a subjectividade, pois quando o avaliador comunica a atribuição da menção de desempenho ao trabalhador, verifica-se aqui reacções pessoais. Pode existir situações em que não haja empatia entre chefe e trabalhador e portanto, isso poderá incidir na atribuição da menção de desempenho. Para que esta situação não aconteça é pertinente que haja transparência e imparcialidade por parte do avaliador e que se assegure a utilização de critérios objectivos assentes nos indicadores de desempenho.

Para Almeida (1996, 110), “ A avaliação de desempenho é um processo bastante emocional. Qualificar pessoas com quem se lida diariamente, sabendo o impacto que isso pode ter nas suas vidas, torna o processo de avaliação uma situação delicada e susceptível de provocar difusões pessoais e organizacionais graves”.

Mas se a avaliação for de acordo com um sistema implementado que seja justo, bem estruturado e baseado nos princípios de clareza e de credibilidade só vai ser vantajoso para o trabalhador porque lhe é oferecida a oportunidade de melhorar e corrigir o seu desempenho através do aconselhamento que recebe. Caso o trabalhador não consiga

atingir os objectivos estipulados, será indicado para a necessidade de formação, possibilitando então, o seu desenvolvimento pessoal e também profissional.

Existe também um descontentamento dos funcionários públicos relativamente às percentagens máximas atribuídas às classificações mais elevadas. Nem todos os funcionários conseguem ter uma classificação máxima, o que leva a que haja poucos funcionários a subirem na carreira. Este insucesso nas classificações tem necessariamente a ver com os padrões de excelência que o sistema impõe e que torna impossível a progressão dos funcionários profissionalmente. E isto é um factor desmotivante para o trabalhador.

No início deste ano entrou em vigor o Orçamento do Estado para 2013 – Proposta de Lei n.º 103/XII (Alterações ao SIADAP).

III. Auditoria interna e auditoria à avaliação do desempenho

3.1. Conceito básicos de auditoria

Existem vestígios de certas práticas de auditoria nas antigas civilizações. Nos estados feudais e herdades privadas existia uma pessoa que efectuava um exame aos rendimentos das contas de funcionários e agentes.

Em Itália, no ano de 1164, havia já auditores profissionais ao serviço da Catedral em Milão, e mais tarde, em 1581, criou-se aquilo que viria a ser a primeira Associação de Auditores profissional.

A figura de Auditor surgiu a partir da Revolução Industrial, no princípio do séc. XIX, e em virtude do desenvolvimento das Sociedades Anónimas. A figura de auditor tinha uma função semelhante aos auditores actuais que limitavam-se a um trabalho de mera vigilância ou de “polícia”, sendo o seu objectivo detectar erros, irregularidades e fraudes através de uma análise pormenorizada das transacções.

Com o crescimento e evolução das empresas, tornou-se indispensável a validação do controlo interno e, por conseguinte, a Auditoria evoluiu paralelamente.

A Auditoria além da verificação e vigilância dos controlos contabilísticos, estendeu-se para os controlos administrativos.

Por volta dos anos 40/50, nos Estados Unidos, gerou-se uma grande preocupação na revisão do Controlo Interno empresarial. Como chave da Auditoria e em consequência disso passou-se a usar com maior frequência os conceitos de amostragem e a busca à fraude deixou de ser o objectivo principal, sequência da melhoria do sistema de controlo interno (Georgina Morais e Isabel Martins, 1999: 48).

Em Março de 1992, o Instituto Português de Auditores Internos (IPAI) associou-se ao *Institute of Internal Auditors* que foi criado em 1941 nos Estados Unidos.

Em 1947, surge, pela primeira vez, o “*statement of responsibilities of internal auditor*” do IIA, alargando o âmbito dos auditores para além das áreas económico-financeiras, estendendo-as às áreas operacionais. Esta norma foi revista em 1957. Com a revisão de 1971, a norma cortou o que prendia à contabilidade financeira e descreveu a Auditoria Interna como a revisão de operações empresariais ao serviço da direcção (Georgina Morais e Isabel, 1999: 48).

A auditoria é o processo sistemático de objectivamente obter e avaliar a prova acerca da correspondência entre informações, situações ou procedimentos e critérios pré-estabelecido, assim como comunicar conclusões aos interessados.

Podemos clarificar as seguintes expressões, utilizadas neste conceito genérico:

- processo sistemático - consiste numa sequência de procedimentos lógicos, estruturados e organizados (devidamente planeados);
- objectivamente:
 - atitude objectiva - sem preconceitos; conclusões baseadas em procedimentos;
 - independente - examinar as operações com independência e isenções;
- prova – essência da Auditoria;
- correspondência – é a medida qualitativa e, ou quantitativa da conformidade das informações, situações ou procedimentos com critérios pré-estabelecidos;
- critérios pré-estabelecidos - referem-se a princípios contabilísticos e normas de Contabilidade ou a outros existentes, estabelecidos por lei, regulamentos ou contratos;
- comunicar – consiste em divulgar, através dum relatório escrito, com um determinado grau de confiança, as conclusões do trabalho efectuado;
- interessados – são todos os que necessitam da infirmação do auditor, tais como: accionistas ou sócios, credores (Estado, investidores, trabalhadores e público em geral), etc.

Esta definição geral aplica-se tanto à Auditoria Externa como Interna (Georgina Morais e Isabel Martins, 1999: 16).

A International Federation of Accountants (IFAC) define a auditoria como:

Auditoria é uma verificação ou exame feito por um auditor dos documentos de prestações de contas, com o objectivo de habilitá-lo a examinar uma opinião sobre os referidos documentos de modo a acrescentar-lhe a maior credibilidade possível. (Costa Marques e Marques de Almeida, 2004: 34)

Enquanto a *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI) define a auditoria como:

(...) o exame das operações, actividades e sistemas de determinada entidade, com a intenção de verificar se são executadas ou funcionam segundo determinados objectivos, pressupostos, regras e normas. (Costa Marques e Marques de Almeida, 2004: 34)

Deste modo, podemos dizer que as auditorias surgiram para dar credibilidade à informação financeira e actualmente acrescentar valor à informação e à entidade auditada.

A auditoria é externa quando realizada por profissionais de auditoria que são totalmente independentes da entidade auditada. A auditoria é interna quando realizada por quadros da entidade num departamento dependente da empresa.

Com o crescimento das actividades das organizações tornou-se difícil o acompanhamento de todas as suas funções, havendo a necessidade de delegar as responsabilidades. A Direcção das organizações define as políticas a seguir, determina os objectivos a alcançar e selecciona a equipa de directores para delegar as responsabilidades.

A Direcção das organizações tem valorizado muito a profissão do auditor interno, por isso verificou-se a criação de um departamento de Auditoria Interna que representa a implementação de um sistema de controlo interno.

Segundo os autores Richard L. *et al.* (1991: 44):

Auditoria Interna é uma actividade de avaliação independente, estabelecida numa organização como um serviço à mesma. É sistema de controlo que funciona por exame e avaliação da adequação e eficiência dos outros sistemas de controlo.

Pode-se assim definir a Auditoria Interna como uma função contínua, completa e independente, desenvolvida na empresa por pessoal desta, consistindo em verificar a existência, o cumprimento, a eficácia e a optimização dos controlos internos.

O controlo fornece uma perspectiva dinâmica e valorizadora, ou seja, tem tudo para manter o domínio, a auditoria avalia o grau de domínio atingido.

Segundo o IIA – *The Institute of Internal Auditors, Standards For The Professional Practice of Internal Auditing* o “controlo é qualquer acção aplicada pela gestão para reforçar a possibilidade de que os objectivos e metas estabelecidos serão atingidos. A gestão planeia, organiza e orienta o desempenho de acções suficientes para dar uma segurança razoável de que os objectivos e metas serão alcançados. Assim, o controlo é o resultado de planeamento, organização e orientação”.

O *Committee of Sponsoring Organizations of Treading Commission (COSO)* definiu o controlo interno como: “um processo levado a cabo pelo conselho de Administração, Direcção e outros membros da organização com o objectivo de proporcionar um grau de confiança razoável na concretização dos seguintes objectivos:

- Eficácia e eficiência dos recursos;
- Fiabilidade da informação;
- Cumprimento das leis e normas estabelecidas”.

Para Pimental (2004: 191) “qualquer organização, independente da sua natureza, dimensão ou complexidade, pressupõe a existência de um conjunto de mecanismos reguladores do seu funcionamento que assegurem a sua preservação, enquanto ente organizado. É esse conjunto de instrumentos de auto controlo que é habitualmente designado por sistemas de controlo interno.”

Concluiu-se assim que o controlo é qualquer atitude tomada pela Direcção para assegurar a realização dos objectivos e metas estabelecidas. O controlo interno é uma actividade que se destina a assegurar a consecução dos objectivos e metas da organização e o auditor interno exerce a sua função de avaliar a adequação e eficiência dos sistemas do controlo interno.

Segundo a *International Federation of Accountants* (IFAC):

"Quando uma entidade tem um departamento de Auditoria Interna, a gerência pode delegar nele funções de supervisão, especialmente no que respeita ao exame do controlo interno. Esta função particular da Auditoria Interna constitui uma componente separada do controlo interno, exercida por pessoal especialmente designado dentro da empresa com o objectivo de determinar se os outros controlos internos estão ou não bem concebidos e em devido funcionamento"

Portanto a auditoria é uma função de supervisão, isto é, um controlo dos dados administrativos ao passo que o controlo interno tem carácter preventivo.

A preparação do programa de auditoria está na avaliação do controlo interno que define os procedimentos de actuação, alcance e profundidade dos testes.

3.2. Auditoria à avaliação de desempenho

Cada vez mais é exigido eficiência, eficácia e economicidade aos serviços da AP. Para tal foram criados novos sistemas de controlo e de avaliação para responderem às exigências dos cidadãos. Estas exigências tiveram origem na globalização e na evolução do pensamento de ordem social que marcaram o passado século XX.

A função do controlo burocrático era unicamente verificar se as normas eram cumpridas. Competia-lhes, apenas, assinalar erros, as faltas e os abusos cometidos, tendo como consequência a penalização das irregularidades e dos desvios. Ao trabalhador cabia-lhe receber e cumprir as regras decretadas pela direcção. Aspectos como o talento, a iniciativa e a capacidade intelectual não eram valorizados. No entanto, isto era aceitável num contexto em que as tarefas eram repetitivas e previsíveis.

Já num contexto de incerteza que caracteriza a sociedade de hoje e que afecta as organizações, a solução só pode ser encontrada através de meios flexíveis e de

desenvolvimento, e com a ideia-chave de que o primeiro recurso estratégico de uma organização é o elemento humano, apesar de existirem outros factores (tecnologias aplicadas, boa estrutura organizacional, bons recursos disponíveis e clareza dos objectivos a serem atingidos, etc.) E é por isso que o sucesso de uma organização depende da qualidade profissional dos trabalhadores, da sua criatividade e da sua motivação. Este último é um aspecto difícil de gerir, na medida em que tem que haver meios que motive o trabalhador a realizar com eficiência e eficácia as suas funções. A atribuição de promoções e/ou prémios pelo bom desempenho do trabalhador poderá acrescer num sentido de incentivo necessário para uma melhor prestação das tarefas.

“As AP são hoje administrações de prestações, pelo que os seus produtos devem ter qualidade – ser justos, transparentes e eficazes - e não apenas isentos de vícios ou máculas legais. Assim, a legalidade do acto administrativo deve ser vista em relação aos princípios consagrados no n.º.2 do artigo 266º da Constituição e no Código de Procedimento Administrativo (artigos 4º e 10º, nos quais se estabelecem definitivamente os princípios da economicidade e da eficiência.” (Costa e Torres, 1996 p. 44-45).

Aumentar a eficiência e a eficácia nos serviços da AP, isto é, produzir mais e melhor com menos recursos, tornou-se uma preocupação em todos os países. E por esta razão, as funções do controlo adaptaram-se à análise de gestão, recorrendo a metodologias e critérios práticos inspirados nas auditorias privadas.

“As auditorias são um importante instrumento de gestão para monitorizar a efectiva governação e gerir o risco numa organização, quer ela seja privada, publica ou de economia social. A cultura das auditorias à eficácia organizacional tem uma função preventiva e responsabilizadora e dá à organização uma perspectiva objectiva e específica sobre os resultados efectivos das práticas de funcionamento.” (Francis Woodcock, 2008, p.vii)

Por conseguinte, o controlo de gestão é um mecanismo que procura a eficiência, ou seja, alcançar o melhor resultado possível com meios disponíveis e com gastos previstos. O seu objectivo é definir estratégias que devem ser seguidas pela direcção, de modo que haja uma correspondência ajustada entre o resultado obtido e o que era esperado.

“O caso *Love Canal*, ocorrido perto de Nova Iorque, abalou fortemente uma América arreigada e um modelo de desenvolvimento produtivista. Durante cerca de 10 anos, a *Hooker Chemical* enterrou toneladas de barris contendo lixos tóxicos. Vinte cinco anos mais tarde, os gases libertaram-se e a tragédia verificou-se perto de um bairro

residência. Os prejuízos ascenderam a 260 milhões de dólares, só em despoluições da zona. Se *Hooker Chemical* tivesse efectuado uma auditoria talvez a solução tivesse sido outra. “ (Costa e Torres, 1996: p.56).

As auditorias tiveram início nas empresas privadas, mas devido ao caso referido acima, nasceu nos anos 70, nos EUA, nas entidades públicas, a auditoria ambiental – exigência da *Securities and Exchange Commission* – SEC. Esta Comissão refere que os investidores deverão conhecer os custos actuais e futuros com no que se refere a tudo que possa prejudicar o ambiente.

O sistema de controlo interno é importante porque permite aos gestores, durante as suas actividades e acompanhamento, aperceberem-se da necessidade de introduzir estes instrumentos que irão permitir que não haja excessos e erros e também garantir que os objectivos definidos pela organização sejam atingidos. Estes sistemas são também um grande apoio para os dirigentes, sendo estes os principais responsáveis pela eficácia do seu funcionamento e pela sua avaliação periódica.

Deve, portanto, existir uma auditoria operacional nos serviços públicos que avalie os controlos internos de modo a que permita identificar, analisar e gerir os riscos. Permita também avaliar o desempenho dos serviços e dos trabalhadores através de medidas ou indicadores de *performance*: economia dos recursos, eficiência e eficácia. E proponha a correcção se necessário para a melhoria de desempenho através da gestão dos recursos humanos, ou seja, melhor utilização dos recursos (eficiência) e realização dos objectivos pretendidos (eficácia).

Embora haja por parte de muitas entidades públicas a necessidade de auditorias, existe de facto poucos serviços que possuem esta ferramenta decisiva para a melhoria dos serviços públicos. No artigo 38º (Auditorias), do DR nº. 19-A/2004, de 14 de Maio, refere o seguinte:

- 1 – Cabe à Inspeção-Geral da Administração Pública analisar regularmente, no âmbito das suas actividades de auditoria, a forma como o sistema integrado de avaliação de desempenho da Administração Pública é aplicado, mormente se os respectivos objectivos e princípios informadores estão a ser alcançados e respeitados.
- 2 – Poderá ser superiormente determinada à mesma Inspeção-Geral a realização de auditorias nos casos em que se revelem desvios dos objectivos estabelecidos, em especial à selectividade do sistema de avaliação no desempenho.

Este tipo de auditoria tem uma função muito importante de adopção de medidas de correcção adequadas, isto é, o controlo deve ser visto como uma função de *feedback*, que permite não só estudar para o futuro mas também gerir o presente.

O êxito de uma organização depende do bom desempenho do trabalhador e para isso, tem que haver uma avaliação contínua, onde os objectivos da organização são primeiramente informados aos dirigentes, e estes por sua vez comunicarão aos seus colaboradores. É obviamente importante e necessário para o colaborador, saber o que a organização espera dele e receber o resultado do seu desempenho (*feedback*), bem como o seu contributo para a organização. A auditoria é precisamente a ferramenta adequada para que não haja anomalias, pois, permite obter a melhoria dos serviços prestados pelas organizações públicas porque tem competências necessárias em termos de gestão e controlo de risco.

Existem dois tipos de controlos internos e externos, e a sua classificação reportada à AP é como se segue:

- O controlo interno ou auditoria Interna é exercido pelos órgãos específicos da própria administração. Tem a função de conselheiro junto dos organismos. A sua opinião é relevante na medida em tem capacidades em matéria de gestão e controlo do risco.

“Uma das missões mais nobres, e também mais difíceis de uma inspecção, é a sua acção pedagógica junto das entidades inspeccionadas. É que, muitas vezes, não se cumpre, mais por não se saber, do que por se não querer.” (Nunes da Silva, in Jornadas sobre o Fenómeno da Corrupção)

A Auditoria Interna é executada pela Inspeção Geral da Administração Pública (IGAP), de acordo com o estipulado no DL n.º. 154/2001, de 7 de Maio.

- O controlo externo ou auditoria externa é executado pelo Tribunal de Contas, de acordo a Lei Orgânica e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), Lei n.º. 98/97, de 26 de Agosto, com alterações das Leis (Lei n.º. 87-B/98, de 31 de Dezembro; Lei n.º. 1/2001, de 4 de Janeiro; Lei n.º. 55-B/2004, de 30 de Dezembro; Lei n.º. 48/2006, de 29 de Agosto; Lei n.º. 35/2007, de 13 de Agosto; Lei n.º. 3-B/2010, de 28 de Abril; Lei n.º. 61/2011, de 7 de Dezembro e Lei n.º. 02/2012, de 6 de Janeiro).

O tribunal de contas Português tem o estatuto de órgão de soberania, é um órgão independente e apenas sujeito à lei. Emite pareceres sobre a Conta Geral do Estado e das regiões autónomas e efectua inquéritos e auditorias. Tem também competência para apurar a responsabilidade pela gestão dos dinheiros públicos.

IV. Quadro teórico de referência

4.1. Paradigma teórico da investigação

Paul-Michel Foucault (1926-1984) foi um filósofo francês do século XX. Ao longo da sua vida dedicou-se à filosofia, à sociologia, à história do pensamento e à crítica literária. Das suas obras publicadas destacam-se:

- * *Maladie Mentale et Personnalité*. Paris, Presses Universitaires de France, 1954.
- * *L'Anthropologie de Kant*. Thèse complémentaire, 2 Vol. Dactylographiés. Paris, Sorbonne, 1961.
- * *Folie et Dérison*. Histoire de la Folie à l'Âge Classique. Paris, Plon, 1961.
- * *Naissance de la Clinique*. Une Archéologie du Regard Médical. Paris, Presses Universitaires de France, 1963
- * *Les Mots et les Choses*. Une Archéologie des Sciences Humaines. Paris, Gallimard, 1966.
- * *L'Archéologie du Savoir*. Paris, Gallimard, 1969
- * *Surveiller et Punir*. Naissance de la Prison. Paris, Gallimard, 1975.
- * *Histoire de la Sexualité I*. La Volonté de Savoir. Paris, Gallimard, 1976

Com a obra *Naissance de la Clinique. Une Archéologie du Regard Médical*, em 1961, Foucault aproximou-se da corrente de pensamento estruturalista, um movimento teórico enquadrado na antropologia social. À época, a corrente dominante era o existencialismo de Jean-Paul Sartre. No existencialismo, o indivíduo é o ponto de partida, existe a convicção de que o indivíduo é livre – ideia de liberdade humana radical – e consequentemente o indivíduo é único responsável pelo significado que dá à sua vida e pela forma como a vive. O estruturalismo vem propor uma interpretação do comportamento humano dentro de um sistema de relações estruturais: estruturas culturais, sociais e psicológicas.

A popularidade do estruturalismo atinge então o seu auge, em parte devido à associação com o pensamento de Foucault. No entanto, mas mais tarde, Foucault distancia-se abertamente do movimento estruturalista, rejeitando igualmente o rótulo de pós-estruturalista e pós-modernista que lhe foram imputados posteriormente.

As suas obras sobre poder, conhecimento e análise de discurso tiveram grande influência na academia da época. Das suas ideias, a que mais influenciou a teoria das

organizações foi a conceptualização do poder enquanto forma de controlo social. O modo como o poder é utilizado e a relação entre conhecimento e poder são dois temas de grande destaque no pensamento de Foucault.

Segundo McKinlay e Starkey (1998), a importância que a obra de Foucault tem adquirido no estudo das organizações reflecte em parte a influência do pós-modernismo na teoria das organizações e das ciências sociais em geral:

O discurso do modernismo assenta em critérios transcendentais ainda que antropocêntricos, ou seja, progresso e razão... Em contraste,... o discurso pós-moderno analisa a vida social em termos paradoxais e de indeterminação, rejeitando o agente humano como o centro do controlo racional e do entendimento... duas visões contrastantes do processo organizativo seguem-se destas abordagens opostas para o discurso: o modelo modernista, no qual a organização é vista como uma ferramenta social e uma extensão da racionalidade humana; a visão pós-moderna, na qual a organização é uma reacção defensiva às forças intrínsecas ao corpo social que constantemente ameaçam a estabilidade da vida organizada.” (Cooper and Burrell, 1988, p.1)

A abordagem Foucauldiana tem inspirado inúmeros trabalhos de investigação na área da contabilidade e auditoria. Segundo Fleischman (2012), a abordagem Foucauldiana tem marcado posição na investigação em história da contabilidade. Na história da contabilidade, autores que adotaram uma abordagem 'Foucauldiana' têm recentemente debatido com aqueles que representam a escola do pensamento 'Neoclássico' relativo à sofisticação e significação dos desenvolvimentos da contabilidade de custos no Reino Unido e nos EUA, respectivamente durante o final do XVIII e início do século XIX. (Fleischman *et al*, 1995).

Ao analisar os diferentes paradigmas explicativos em que se têm apoiados os historiadores da contabilidade para compreender dos eventos do passado e do presente, Fleischman (2012) evidencia frequentemente o confronto da abordagem Foucauldiana com paradigmas alternativos. Segundo o autor:

- Foi na década de 1980 que estudiosos contabilistas em maior número começaram a valorizar o fato de que aqueles que exercem funções de contabilidade não têm operado como guardiões do interesse público, como a profissão indica.

As falhas na contabilidade são mais abundantes do que as fraudes e as falhas de auditoria que tem pontilhado a história da profissão no Sul de Sea Bubble em Madoff. No último quarto do século, historiadores críticos da contabilidade têm-se envolvido mais activamente na exposição destes episódios

Além disso, um número ainda maior de pesquisadores críticos da contabilidade está preocupado com as malfeitorias estruturais que necessitam de abordagem.

Muitos, mas não todos, destes quadros académicos enquadram os seus apelos para a reforma com o recurso às origens históricas do que está errado em busca do que está certo.

- Durante a década de 90, uma percentagem considerável do conhecimento da história da crítica da contabilidade reflectiu um fundamento teórico na filosofia de pensadores seminais das disciplinas afins (filosofia, sociologia, psicologia, entre outros). Pensadores representativos incluem mas não estão limitados a Baudrillard, Derrida, DiMaggio e Powell, Foucault, Gadamer, Giddens, Gramsci, Habermas, Kuhn, Latour, Lyotard, Mark, Weber e variados economistas clássicos (p. ex., Richard, Adam Smith). O discurso entre e no meio dos representantes dos vários paradigmas era uma característica emocionante da literatura contabilística da década de 90. Muitos dos antecedentes do debate paradigmático do aspecto da pesquisa da crítica da contabilística antecedeu as décadas especificamente em análise aqui. A maioria dos estudiosos Foucauldianos, nomeadamente, Anthony Hopwood e os seus coautores, avançaram a abordagem genealógica para fazer a pesquisa histórica, com um foco maior nos resultados do passado em vez das origens do presente.
- Na passagem dos anos 80 para os anos 90, um número de artigos seminais apareceram que definiram os principais paradigmas da historiografia contabilística. A perspectiva Foucauldiana foi claramente articulada por Hoskin e O'Leary e Macve e Miller. Uma economia clássica racionalista foi o livro, *Relevant Lost*, de autoria de Johnson e Kaplan. Finalmente, Hooper e Armstrong pesquisaram o desenvolvimento da história do trabalho Americano de uma perspectiva marxista.
- Em 1994, os Marxistas confrontaram os Foucauldianos, quando o velho rei da teoria contabilística (Marx) tinha sido substituído por um novo pretendente (Foucault), e em 1999 a análise Marxista de Bryer da estrutura conceptual do FASB foi contestada por estudiosos de outras convicções, incluindo outros Marxistas. Outro debate em curso ao longo da década envolvendo Foucauldianos, Hoskin e Macve, e o economista racionalista Tyson, assumiu-se sobre a interpretação dos eventos em Springfield Armory e no princípio da indústria têxtil

dos EUA, e publicada numa variedade de revistas. Boyns e Edwards também entraram no discurso sobre o lado económico racionalista.

Laing, Geno e Smark (2000) argumentaram que os conceitos Foucauldianos fornecem aos pesquisadores da contabilidade um caminho para reorientar a análise contemporânea, histórica e empírica. As obras de Foucault fornecem uma nova direção para uma autoconsciencialização que desafia o paradigma existente:

A corrente principal da pesquisa contabilística tenta elevar a contabilidade para um estatuto de conhecimento científico objetivo. Ao fazê-lo, ignora a validade questionável do discurso, preferindo procurar um meio de justificação. A contabilidade não tem no entanto, nenhuma existência natural objetiva fora da interação social porque é uma construção social, uma visão veementemente negada pelos profissionais da contabilidade. A corrente principal da pesquisa proporciona uma visão estreita da contabilidade e a base do conhecimento da qual deriva. Por outro lado, as obras de Foucault informam e desenvolvem a pesquisa da contabilidade, incentivando uma nova perspectiva com os quais os pesquisadores podem examinar as atividades de contabilidade. A noção de que a contabilidade é um 'mecanismo' para o exercício do poder é uma perspectiva alternativa, das quais futuras pesquisas podem desenvolver uma compreensão mais significativa do papel de contabilidade. Será necessário quebrar fora da faixa estreita dos registos alternativos que suportam tais análises.

(p.

Vieira (2009, p. 30) apresenta a abordagem Foucauldiana como uma alternativa de investigação em contabilidade de gestão. Segundo o autor, a investigação que seguem esta abordagem “preocupa-se em estudar as condições que possibilitam o aparecimento de determinadas técnicas e práticas de contabilidade de gestão num determinado momento e num particular lugar. Há estudos que analisam o papel disciplinador da contabilidade no sentido de tornar a força de trabalho mais eficiente e complacente. Podem ser desenvolvidos sistemas de contabilidade de gestão que vigiam o indivíduo, permitindo a sua normalização e disciplina.”

Oliveira et al (2009) reconhecem na obra de Michel Foucault uma abordagem alternativa na investigação em contabilidade de gestão, especialmente na investigação de cariz qualitativo que busca a interpretação dos fenómenos.

Segundo Ribeiro et al (2009. P.80), os autores que utilizam os conceitos e técnicas epistemológicas de Foucault preocupam-se em situar os fenómenos no seu contexto histórico. Procedem então à análise das práticas discursivas dominantes naquele espaço e tempo históricos para explicarem as condições em que uma nova problematização (e

solução) pôde surgir naquele contexto – como por exemplo uma nova técnica de contabilidade de gestão. De acordo com os defensores desta perspectiva, uma nova técnica surge na sequência de uma problematização articulada e reflectida pelos intervenientes através de determinadas formas, conceitos e expressões. A compreensão da inovação exige assim a análise das práticas discursivas vigentes naqueles espaços e tempos históricos, as quais determinaram o que foi considerado «verdade» e possível naquele contexto.

Para esta escola de pensamento, a evolução da contabilidade de gestão é imprevisível e não linear. Além disso, e em linha com o pensamento pós-moderno, é mesmo colocada em causa a própria noção de progresso: não existe progresso, enquanto avaliado por parâmetros objectivos e universais (cuja existência é aqui negada); apenas existe mudança.

Um número de autores (por exemplo, Brownell, 1995, p. 2) descrevem os pesquisadores de contabilidade como 'parasitas' que se aproveitam do trabalho dos outros para gerar os seus resultados. O termo pode ser um exagero, mas a maioria das generalizações precipitadas contém mais do que um germe de verdade: pesquisadores de contabilidade têm pouca teoria própria (eles apoiam-se na economia, nas finanças, na psicologia, na sociologia e no comportamento organizacional, como suas fontes principais); eles não têm métodos próprios (estão adaptados todos às ciências naturais e sociais); e eles têm poucos instrumentos próprios (muitos deles de origem ou adaptados a partir da literatura do comportamento organizacional). (Smith, 2011, p. 1)

A pesquisa qualitativa é fundamentalmente interpretativa. Em contraste com as abordagens quantitativas, que tentam controlar e prever, a pesquisa qualitativa centra-se na descrição, na análise e na interpretação. O pesquisador qualitativo assume a compreensão (análise e interpretação) e a representação (interpretar e escrever sobre) como o que foi aprendido e filtrado pela própria biografia pessoal que se encontra num momento histórico, sociopolítico específico (recordar o contexto). (Rossman and Rallis, 2012, p. 9)

4.2. Abordagem Foucauldiana

Na perspectiva de Foucault, o conhecimento é um instrumento de poder e as organizações são máquinas sociais onde se fabricam discursos elaborados a partir de informação/conhecimento que visam controlar o indivíduo.

" Ele explica que poder e conhecimento estão implicados um com o outro, ao contrário da crença comum que o conhecimento existe independentemente das relações de poder (o conhecimento é sempre contextualizado num quadro que torna inteligível, então o discurso de humanização da psiquiatria é uma expressão das táticas de opressão). (Foucault, 1977, p. 26-27) Ou seja, o jogo do poder não é ganho com a 'libertação', porque a libertação já existe como uma faceta de subjugação. "O homem descreve-nos, que nós somos convidados a ser livres, mas o efeito de subjugação já existe dentro de nós muito mais profundo do que a própria liberdade." (p. 30)

Na sua obra *Disciplina e Castigo* (1977), Foucault analisa os mecanismos que estão por detrás das mudanças do sistema prisional na idade moderna, procurando demonstrar como o poder disciplinar condiciona a sociedade. A tortura, castigo, disciplina e prisão são ideias nucleares nesta obra.

"Historicamente, dois modos de dominação são reconhecidos por Foucault como caracterização do mundo ocidental; estes são o 'tradicional' e o 'disciplinar' e são nitidamente contrastantes. (Burrell, 1998, p. 16) Em *Disciplina e Castigo* (1977) Foucault começa por contrastar duas formas de dominação, (i) a tortura pública de Robert-François Damiens, que foi condenado por tentativa de regicídio em meados do séc. XVIII, um episódio de violência extrema, com (ii) a descrição do calendário diário, altamente regulamentado, dos reclusos numa prisão do início do séc. XIX.

Estes dois exemplos são utilizados para evidenciar as profundas mudanças no sistema prisional verificadas em menos de um século e para contrastar os dois modos de dominação - dominação tradicional e a dominação disciplinar, ao mesmo tempo que evidencia uma trajetória contínua de sujeição:

O modo de disciplinar substituiu o tradicional em menos de um século assim que o gosto público com os castigos físicos e o 'espetáculo' diminuiu. A punição começava, lentamente e em um ou dois lugares isolados em primeiro lugar, para tornar-se direcionada à 'alma', à mente e à vontade. Extremos de violência infligidos sobre o corpo rapidamente diminuíram e, em alguns casos, até desapareceu de vez, mas foram substituídos, de acordo com Foucault, por complexas formas subtis de correção e treinamento. É sua convicção que a nossa sociedade contemporânea não é mantida por

um aparelho de estado visível de guarda nacional e de polícia do estado, menos ainda por sistemas de valores compartilhados, mas por técnicas ocultas de disciplina sempre para trabalhar em instituições de 'carcerária'. (Burrell, 1998, p. 18)

A prisão é vista como um modo de disciplina que pode ser encontrado em organizações como escolas, hospitais. A disciplina, fundamentalmente, é conceptualizada não como uma expressão já existente do poder mas constitutiva do mesmo. “O que o Foucault revela é que, por detrás da fachada de eficiência, equidade, ou humanidade que rodeiam as organizações formais de todos os tipos encontra-se distintas concentrações de poder e conhecimento (McKinlay e Starkey, 1998, p. 1)

Foucault sugere que esta individualidade pode ser implementada em sistemas que são oficialmente igualitários, mas usam a disciplina para construir relações de poder não-igualitário:

Historicamente, o processo pelo qual a burguesia se tornou no decorrer do século XVIII a classe politicamente dominante foi mascarada mediante o estabelecimento de um enquadramento jurídico explícito, codificado e formalmente igualitário, tornando-se possível por uma organização de regime parlamentar representativa. Mas o desenvolvimento e a generalização de mecanismos disciplinares constituíam o outro, o lado negro destes processos. A forma jurídica geral que garante um sistema de direitos, que fossem igualitários em princípio suportados, todos os dias, por estes pequenos mecanismos físicos, por todos aqueles sistemas de micro-poder que são essencialmente não-igualitários e assimétricos a que chamamos as disciplinas. (p.222)

Foucault argumentava que a disciplina cria "corpos dóceis", ideais para a nova economia e política da idade moderna industrial – corpos que funcionam em fábricas, em regimentos militares e em escolas. Mas, para construir os corpos dóceis, as instituições disciplinares devem ser capazes de (a) constantemente observar e registar os corpos que eles controlam e (b) garantir a interiorização da individualidade disciplinar dentro dos corpos a serem controlados. Ou seja, a disciplina deve entrar sem força excessiva, através de observação cuidadosa e deve moldar os corpos de forma correta através desta observação.

Para evidenciar o seu pensamento Foucault recorre ao modelo do Panopticon, um tipo de construção desenhada por um filósofo inglês e teórico social Jeremy Bentham, no final do século XVIII

No Panopticon, um único guarda pode observar todos os prisioneiros enquanto se mantém oculto. Este modelo arquitectural tornou-se uma referência na construção das prisões do séc. XIX. Foucault recorre à metáfora do Panopticon para retractar as relações entre os sistemas de controlo social e as pessoas em situações de sujeição disciplinar. Na

sua perspectiva, o poder e conhecimento alimentam-se da observação dos outros, com todos os movimentos supervisionados e todos os eventos registrados. É através desta “visibility” que a sociedade consegue a domesticação e a normalização do indivíduo. O poder vem do conhecimento que o observador tem acumulado das suas observações das ações, em forma circular, com o conhecimento e o poder reforçam-se mutuamente (“poder-conhecimento”). Foucault diz que “por ser combinado e generalizado, obtém-se um nível no qual a formação do conhecimento e o aumento no poder reforçam regularmente um ao outro num processo circular” (Foucault 1977, p. 30).

De acordo com Foucault, já que todos nós pertencemos às Organizações e todas as Organizações são semelhantes porque têm a prisão como o seu modelo, todos nós estamos aprisionados dentro de um campo de bio poder, mesmo quando estamos sozinhos.

Há duas abordagens analíticas encontradas nos escritos de Foucault sobre as Organizações e o seu impacto no ser humano (Burrell, 1998 p.21):

Método Arqueológico	Método Genealógico
<i>Expor as regras que regulam e governam as práticas sociais que são desconhecidas aos envolvidos</i>	<i>Gravar a singularidade de eventos superficiais, dar atenção para o significado de pequenos detalhes, esquemas mínimos e contornos subtis</i>
<i>É possível conseguir uma distância parcial das ideias institucionalizadas “aceitando a verdade”</i>	<i>Não há existências fixas ou leis subjacente. Há uma descontinuidade e arbitrariedade.</i>
<i>Agir como “escavadores”, revelando a profundidade e o seu interior.</i>	<i>Agir como um memorizador de acidentes, de oportunidades e de mentiras. Opor-se à procura de profundidade e interior.</i>

4.3. Questões de investigação

O trabalho de Foucault é complexo e multifacetado, ao mesmo tempo é lúdico e profundo, histórico e filosófico. McKinlay e Starkey (1998, p.1) O trabalho de Michel Foucault sobre as organizações e os instrumentos e relações de poder que se desenvolvem nas organizações e na sociedade têm merecido um interesse crescente na investigação

sobre as organizações e tem inspirado muitos trabalhos na área da Contabilidade, Auditoria e controlo do trabalho. (Feishman, 2012; Laing, 2000)

No nosso caso, a análise Foucauldiana oferece-nos uma oportunidade para esclarecer o papel das práticas de avaliação de desempenho nas instituições públicas. A sua tese sobre o poder disciplinar sugere-nos as seguintes questões de investigação sobre a avaliação de desempenho:

- * O sujeito avaliado percebe o sistema de avaliação como um modo de sujeição/dominação ou como um modo de desenvolvimento das suas competências?
- * O sujeito avaliado percebe o avaliador como um sujeito com rosto, ou como um sistema abstracto e anónimo?
- * O sujeito avaliado atribui subjectividade ou objectividade ao avaliador?
- * O sujeito avaliado vê reconhecida a sua individualidade no sistema de avaliação?

V. Procedimentos metodológicos e análise de dados

5.1. A investigação qualitativa e os estudos de caso

A investigação qualitativa em geral, e o “estudo de caso” em particular, tem vindo a captar um número crescente de adeptos nas ciências empresariais (Scapens, 1990, Otley, 1994). A investigação qualitativa proporciona a “o campo estreito do pesquisador, uma preocupação com o processo, abraçando a complexidade situacional, bem como a compreensão crítica e reflexiva dos fenómenos organizacionais que permanecem como marcas da tradição.” (Parker, 2012, p.1) Para Marshall & Rooman (1995: 40-41)², a generalidade da investigação enquadra-se numa das quatro categorias:

1. Estudos exploratórios (investigam fenómenos pouco conhecidos, identificar variáveis e gerar hipóteses).
2. Estudos explanatórios (explicam as forças que originam o fenómeno em estudo e identificam causas que afectem esse mesmo estudo);
3. Estudos descritivos (procuram documentar o fenómeno)

² Citado em Coutinho (2005)

4. Estudos predictivos (procuram prever os resultados de um fenómeno e prever os eventos e comportamentos do fenómeno (Marshall & Rossman, 1995:41).

Ainda segundo estes autores, as abordagens qualitativas são adequadas aos estudos de natureza exploratória, descritiva ou explanatória, sendo que o estudo de caso único se adequa aos estudos exploratórios e descritivos enquanto os estudos explanatórios recorrem ao estudo de múltiplos casos.

Bennett (1991) identifica quatro níveis básicos de pesquisa:

- Descrição – preocupa-se com a recolha e comunicação de dados relacionados com o que é, ou foi, o caso. Isso incluiria médias e desvios padrões das variáveis individuais e das correlações entre pares das variáveis.
- Classificação - ainda descritivo, mas facilita o processo da elaboração de relatórios, destacando semelhanças e agrupamentos através do agrupamento e classificação (por exemplo, através duma instalação familiar da tabulação cruzada na maioria dos pacotes estatísticos básicos).
- Explicação - uma tentativa de dar sentido das observações pela explicação das relações observadas e atribuídas com causalidade com base nalguma teoria adequada.
- Previsão - indo além da compreensão e explicação da fase anterior, para modelar as observações de uma forma que permite previsões testáveis a serem feitas de eventos desconhecidos.

Pesquisa qualitativa tem duas características únicas: (1) a pesquisa é o meio através do qual o estudo é realizado, e (2) o objetivo é aprender sobre algum aspecto do mundo social. Ambas são partes integrantes de uma visão de aprendizagem que vê o aluno como um construtor de conhecimento, ao invés de um receptor. Nesta perspectiva, acumulamos conhecimento – não a realidade em si mas a representação, em formato informação. Quando colocado em prática – para abordar questões sociais recorrentes – a informação torna-se conhecimento.

A transformação da informação em conhecimento é um processo de aprendizagem ativa. Os pesquisadores qualitativos são aprendizes e a pesquisa qualitativa fornece os dados ricos e detalhados para este processo de aprendizagem. O aluno (o pesquisador) faz escolhas que moldam e são moldadas por processos emergentes de investigação. Esta é a noção da inter-relação do propósito e do processo subjacente dos temas centrais deste livro.

Os pesquisadores qualitativos não tentam impor, a priori, uma estrutura rígida sobre o mundo social, porque eles querem conhecer a constituição de questões importantes dos próprios participantes. Nenhuma hipótese formal é lançada antes do estudo, mas os pesquisadores qualitativos trazem um quadro conceptual e questões orientadoras. Este quadro conceptual, no entanto, pode ser - e na maioria das vezes é - alterado, modificado e refinado uma vez no campo, como outros, talvez apareçam questões mais intrigantes. Além disso, as ações da coleta dos dados específicos podem ser alteradas, dependendo do que faz sentido para o ambiente, os participantes, e do crescente conhecimento do pesquisador sobre o projeto. Outra característica, então, é a natureza emergente da pesquisa qualitativa. (Rossman and Rallis, 2012, p. 9)

5.2. Recolha e tratamento de dados

5.2.1. Principais etapas na recolha de dados

Os pesquisadores qualitativos trabalham no campo, cara a cara com as pessoas reais. Uma segunda característica é que eles tentam entender as pessoas através de vários métodos. Esses métodos são interativos e humanísticos. Os pesquisadores qualitativos falam com as pessoas; Veem e ouvem como indivíduos que fazem as suas tarefas diárias; leem documentos e registos; e olham para o espaço físico, ferramentas, roupas e decorações (Rossman and Rallis, 2012, p. 8)

No nosso trabalho procuramos tratar e cruzar múltiplas fontes de dados. Para entender a nossa unidade de investigação – ICBAS (Instituto Ciências Biomédicas Abel Salazar), consultamos múltiplos documentos, nomeadamente os documentos: o Balanço Social 2010 e o Relatório de Gestão de Contas da Universidade do Porto do ano 2011.

Depois desta análise preliminar da unidade de análise, que podemos designar de fase de diagnóstico, fizemos um levantamento de dados através de um questionário com o objectivo de captar a (in) satisfação de avaliadores e avaliados com o sistemas de avaliação actual, nomeadamente quanto ao sentido de justiça implícito no sistema de avaliação.

Por último desenvolvemos a fase final do nosso estudo, onde, através de entrevistas a avaliadores e avaliados, procuramos captar a percepção dos sujeitos

avaliados sobre as características/problemas estruturais do sistema de avaliação de desempenho.

Cada uma destas fases será descrita com mais pormenor à frente.

5.2.2. Descrição da unidade de análise: ICBAS

Torna-se importante descrever a nossa unidade de análise, razão pela qual entendemos pertinente identificar o ICBAS (Instituto Ciências Biomédicas Abel Salazar). O ICBAS foi criado pela portaria n.º 293/75, de 5 de Maio, integrado na Universidade do Porto, sendo nos termos dos Estatutos da Universidade, uma unidade orgânica de ensino e de investigação, dotada de personalidade jurídica pelo Decreto-Lei n.º 42/75, 12 de Agosto, /75, tendo actualmente autonomia administrativa e financeira.

Compreende-se que a filosofia que sustenta a Escola (ICBAS) está implícita no pensamento e na obra de Abel Salazar e foi colocado o nome daquele célebre Mestre. Como defensor do Instituto adoptaram como *slogan* da Escola, a afirmação que ele nos deixou “Um médico que só sabe Medicina nem Medicina sabe”, sendo um princípio que se aplica a todos que realizam a sua actividade no ICBAS.

O quadro abaixo dispõe os Órgãos de Gestão e da Organização do Instituto de Ciências Biomédicas de Abel Salazar da Universidade do Porto, retirado do Diário da Republica, 2ª. Série – N.º7 – 12 de Janeiro de 2010:

ICBAS	
Órgãos de Gestão	Conselho de representantes; Director; Conselho executivo; Conselho científico; Conselho pedagógico.
Organização	Departamentos: (Anatomia; Biologia Molecular; Ciências do Comportamento; Clínicas; Veterinárias; Estudos de Populações; Imuno-Fisiologia e Farmacologia; Microscopia; Patologia e Imunologia Molecular; Produção Aquática; Química.) Serviços

Figura n.º.2: Edifício actual do ICBAS



Durante o ano 2011, finalizou-se a construção dos edifícios da faculdade de Farmácia (FFUP) e Instituto de Ciências Biomédicas Abel Salazar (ICBAS), bem como da faculdade de Medicina (FMUP), munindo estas faculdades de óptimas condições para a sua actividade, sendo um contributo para a excelência no ensino e investigação na Universidade do Porto.

Apesar da redução no financiamento do Estado em 12,1 milhares de Euros, a Universidade do Porto prosseguiu, em 2011, a sua missão com um elevado padrão de qualidade no ensino e investigação.

A Universidade do Porto é a maior universidade do país em número de estudantes, com 31.607 inscritos no ano lectivo 2011/12.

Em 2011, destaca-se a alteração do critério de reconhecimento da dívida de estudantes, sendo esta integralmente gerada no montante da respectiva inscrição.

As demonstrações de Resultados da U.Porto nos anos 2010 e 2011 traduzem um comportamento favorável, conforme ilustramos no quadro abaixo

Quadro n.º. 6 Demonstração dos Resultados da U. Porto 2010/2011

Em milhares de Euros

Demonstração de Resultado	2010	2011
Proveitos Totais	220.865	214.986
Custo Totais	211.248	191.592
Resultados operacionais	5.765	16.162
Resultados financeiros	338	1.179
Resultados correntes	6.104	17.340
Resultados extraordinários	3.513	6.054
Resultado líquido do exercício	9.617	23394
EBITDA	19.615	30.500

Os proveitos ascenderam a 214.986 milhares de Euros, o que representou o decréscimo. Este decréscimo está associado à redução do financiamento do Estado atribuído à U. Porto.

O Total dos custos ascendeu a 191.592 milhares de Euros, o que representou um decréscimo.

Os resultados operacionais e os resultados correntes, embora positivos, na verdade encontram-se subavaliados no montante de 4.250 milhares de Euros.

Os proveitos extraordinários resultam do reconhecimento dos proveitos relacionados com subsídios ao investimento, não são de facto proveitos extraordinários, mas antes operacionais, constituindo uma das principais fontes permanentes de financiamento.

O Resultado Líquido do Exercício ascendeu a 23.394 milhares de Euros. Portanto, os Resultados da U. Porto evidenciam em 2011 uma situação bastante favorável em relação ao ano de 2010.

É de salientar também que U. Porto gerou em 2011 um EBITDA positivo de 30.500 milhares de Euros

Em 17 de Maio de 2012, foi efectuada uma Certificação Legal de Contas à Universidade do Porto pelo Revisor Oficial de Contas – Jorge Manuel Felizes Morgado. Na sua opinião as Demonstrações Financeiras apresentam de uma forma verdadeira e apropriada, em todos os aspectos materialmente relevantes, a posição financeira da U. Porto em 31 de Dezembro de 2011, o resultado das suas operações e os fluxos de caixa

no exercício findo naquela data, em conformidade com os princípios contabilísticos geralmente aceites para o Sector da Educação em Portugal.

No entanto, salientamos também que o auditor colocou uma ênfase, ou seja, uma chamada de atenção para o facto de que no Relatório de Gestão, a Universidade do Porto procedeu no corrente exercício à alteração do critério do reconhecimento das dívidas dos estudantes, sendo estas geradas integralmente na inscrição dos alunos. Face ao exposto, os valores das contas “Alunos c/c” e de “Proveitos diferidos” não se comparam com os valores do exercício anterior.

5.2.3. Estudo descritivo preliminar

5.2.3.1. Tratamento de dados – estudo descritivo preliminar

Nesta fase do nosso trabalho optamos pelo método descritivo, que se resume a variáveis discretas que pretendemos testar, apuradas através de administração dos questionários. A descrição, a análise quantitativa e a vertente explicativa dos aspectos investigados fundamenta-se sobretudo nas respostas dos questionários das perguntas de opinião. “Colocam o inquirido perante a situação de emitir opinião – o que pensa sobre algo” (Pardal e Correia, 1995: 60).

A análise e a descrição são essenciais para compreender o posicionamento dos avaliadores e dos avaliados sobre as questões colocadas nos questionários, a partir dos quais pretendemos apurar qual a contribuição do SIADAP na melhoria dos serviços e das pessoas.

O nosso estudo baseia-se numa amostra. O conceito de amostra é um conjunto de situações (indivíduos, casos ou observações) extraídos da população que se pretende estudar. “Designa-se por população alvo, a totalidade dos elementos sobre os quais se deseja obter determinado tipo de informação”. (Reis et al., 1996: 252).

Na nossa investigação, a amostra é constituída por dirigentes e trabalhadores que responderam aos inquéritos e que são objecto do nosso estudo:

No procedimento da recolha de dados, o pesquisador deve garantir a integridade da narração dos dados apurados. As investigações dos resultados vão-se fazendo com a evolução do estudo. A recolha de dados devem conceder informações credíveis e válidas, garantindo, assim, a confidencialidade e o anonimato ou como referem Bogdan e Biklen (1994: 75), “nada pode ser mais devastador para um profissional do que ser acusado de uma prática pouco ética “.

A análise de dados, como tarefa subsequente à recolha de dados, permite compreender, comparar e avaliar sobre a informação existente, no sentido de tirar conclusões sobre a investigação efectuada.

Para apresentar os resultados, nos questionários recorreremos à estatística descritiva. Nos quadros que se segue, apresenta-se a caracterização da amostra, com base nos dados recolhidos das respostas dos inquiridos a seguir mencionados:

O inquérito 1 foi dirigido aos dirigentes, responsáveis pela avaliação de desempenho (**anexo 1**), o inquérito 2 foi enviado aos trabalhadores da Função Pública das secções Administrativas (**anexo 2**).

Dos 19 questionários distribuídos aos trabalhadores, todos foram confirmados, dos quais 7 foram recebidos por meio electrónico e 14 recolhidos em envelope fechado. Dos 6 questionários distribuídos aos responsáveis pela avaliação de desempenho, também todos foram validados, dos quais 3 foram recebidos por meio electrónico e 3 colhidos em envelope fechado.

Existem questões comuns nos dois inquéritos, pelo que analisamos o mesmo tema nos dois grupos.

Sexo	%	N
Masculino	0,0	0
Feminino	100,0	6
Total	100,0	6

Quadro 1: Distribuição por sexo dos avaliadores

Sexo	%	N
Masculino	26,30	5
Feminino	73,70	14
Total	100,00	19

Quadro 2: Distribuição por sexo dos avaliados

Nos dois grupos, os inquiridos são maioritariamente composto por pessoas do sexo feminino.

Cargo	%	N
Presidente	16,70	1
Vice-Presidente	16,70	1
Director de Serviço	16,60	1
Coordenador técnico	50,00	3
Total	100,00	6

Quadro 3: Responsáveis pela avaliação dos trabalhadores

Os responsáveis pela avaliação de desempenho ocupam o cargo de Presidente e Vice-Presidente dos Conselhos Pedagógico e Científico, respectivamente. A Directora dos Serviços exerce as suas funções na secção de Tesouraria e as Coordenadoras Técnicas executam as suas funções nas secções de Alunos e Expediente, Gestão Financeira e de Pessoal.

Idade	%	N
Entre 20 e 30 anos	0,00	0
Entre 31 e 40 anos	0,00	0
Entre 41 e 50 anos	16,67	1
Entre 51 e 60 anos	66,66	4
Mais de 60 anos	16,67	1
Total	100,00	6

Quadro 4: Faixa etária dos avaliadores

O quadro acima ilustra que a maioria dos responsáveis situa-se na faixa etária entre os 51 e 60 anos.

Idade	%	N
Entre 20 e 30 anos	5,30	1
Entre 31 e 40 anos	52,60	10
Entre 41 e 50 anos	26,30	5
Entre 51 e 60 anos	10,50	2
Mais de 60 anos	5,30	1
Total	100,00	19

Quadro 5: Faixa etária dos trabalhadores

Os dados do quadro acima realçam que a maioria dos trabalhadores se situa na faixa etária entre os 31 e 40 anos. Cerca de $\frac{1}{4}$ dos inquiridos encontra-se entre os 41 e 50 anos e apenas 1 ou 2 trabalhadores nas restantes faixas etárias.

Habilitações	%	N
4ºano	0,00	0
6ºano	0,00	0
9ºano	16,70	1
12ºano	50,00	3
Curso Superior	33,30	2
Curso Profissional	0,00	0
Total	100,00	6

Quadro 6: Habilitações dos responsáveis

No quadro acima verifica-se que o Presidente e o Vice-Presidente possuem um Curso Superior, a Directora dos Serviços detém o 12ºano e as Coordenadores Técnicas usufruem do 9º ano e do 12º ano de escolaridade.

Habilitações	%	N
4º ano	0,00	0
6º ano	0,00	0
9º ano	10,53	2
12ºano	36,84	7
Curso Superior	36,84	7
Curso Profissional	10,53	2
Outro	5,26	1
Total	100,00	19

Quadro 7: Escolaridade dos trabalhadores

Os quadros 9 e 10 ilustram a opinião dos avaliadores e dos avaliados sobre as classificações obtidas.

	%	N
Justas	16,67	1
Injustas	16,67	1
Razoáveis	66,66	4
Total	100,00	6

Quadro 9: Classificação de serviço obtidas

	%	N
Justas	10,53	2
Injustas	26,31	5
Razoáveis	63,16	12
Total	100,00	19

Quadro 10: Classificação de serviço obtidas

Verifica-se que a maioria dos avaliadores e dos avaliados consideram que as classificações foram razoáveis. Já a minoria concentra-se nas classificações justas ou injustas.

	Sim		Não		Pouco		Total	
	%	N	%	N	%	N	%	N

1.Classificação a que os trabalhadores foram sujeitos motivou-os a melhorar os seus desempenhos.	16,67	1	16,67	1	66,66	4	100	6
2.Considero que é importante para a qualidade do serviço o diagnóstico da necessidade de formação.	66,66	4	16,67	1	16,67	1	100	6
3.Se os trabalhadores tivessem mais formação específica, estariam em melhores condições para exercer as suas funções.	50,00	3	0,00	0	50,00	3	100	6

Quadro 11: Opiniões sobre a aplicação do SIADAP 3

No quadro 11, foi apresentado aos responsáveis pela Avaliação de Desempenho de uma determinada Organização Pública, várias afirmações relacionadas com a implementação do SIADAP, das quais tiveram que assinalar a sua opinião.

A maioria dos responsáveis confirmou que “pouco” motivou os trabalhadores com a classificação que obtiveram. Já a minoria respondeu sim e a outra minoria não.

Sobre se é importante para a qualidade de serviço o diagnóstico da necessidade de formação, a maioria dos responsáveis respondeu sim. Já uma minoria respondeu pouco e a outra minoria respondeu não.

Por último, se os trabalhadores tivessem mais formação estariam em melhores condições para exercer as suas funções. Cerca de metade respondeu sim e a outra metade respondeu pouco.

	Sim		Não		Pouco		Total	
	%	N	%	N	%	N	%	N
1.Estou satisfeito com as condições de trabalho.	66,60	12	5,60	1	27,80	5	100	18
2.Considero que o meu desempenho contribui para a melhoria de serviço	100,00	18	0,00	0	0,00	0	100	18
3.Considero que é importante para a qualidade de serviço o diagnóstico das necessidades de formação	83,30	15	0,00	0	16,70	3	100	18
4.Reconheço mérito aos trabalhadores classificados com menção excelente	31,60	6	10,50	2	57,90	11	100	19

Quadro 12: Grau de satisfação dos trabalhadores

Referente ao facto dos trabalhadores estarem satisfeitos com as condições de trabalho, a maioria dos trabalhadores confirmou que sim. Houve 5 trabalhadores que confirmaram que estavam pouco satisfeitos e houve 1 trabalhador que entregou em branco.

Em relação ao desempenho do trabalhador contribuir para a melhoria do serviço, todos foram unânimes ao responderem que contribuíram para a melhoria dos serviços, excepto um que entregou em branco.

Se é importante a necessidade do diagnóstico de formação para a qualidade de serviço, quase todos consideraram que é importante para a qualidade de serviço a necessidade do diagnóstico de formação. Apenas 3 trabalhadores consideraram que era pouco importante. Também houve um trabalhador que entregou em branco.

No que se refere ao reconhecimento de mérito para os trabalhadores classificados com menção excelente, mais de metade (57,9%) dos trabalhadores responderam que são pouco reconhecidos na qualificação com menção excelente. Embora, 31,6% respondeu sim e 10,5% respondeu não.

	Sim		Não		Pouco		Total	
	%	N	%	N	%	N	%	N
1.O SIADAP 3 é um Bom modelo de avaliação	16,67	1	16,67	1	66,66	4	100	6
2.O SIADAP 3 contribui para que os trabalhadores se sintam mais motivados	0,00	0	50,00	3	50,00	3	100	6

Quadro 13: Aplicação do SIADAP 3

	Sim		Não		Pouco		Total	
	%	N	%	N	%	N	%	N
1.Costumo definir os objectivos com o avaliador	66,40	13	5,30	1	26,30	5	100	19
2.Considero o SIADAP3 um bom modelo de avaliação	22,20	4	44,50	8	33,30	6	100	18
3.O SIADAP 3 tem em conta o contributo de cada um	22,20	4	44,50	8	33,30	6	100	18

Quadro 14: Aplicação do SIADAP 3

Nos quadros 13 e 14 pediu-se aos responsáveis e aos trabalhadores a opinião sobre a aplicação do SIADAP3.

Analisando o quadro 13, verifica-se que a maioria dos responsáveis consideram pouco como bom modelo. Já a minoria respondeu sim e outra minoria respondeu não. No que se refere, se este modelo contribuiu para que os trabalhadores se sintam mais motivados, a metade dos responsáveis respondeu que não e também a outra metade considerou que pouco contribuía para a motivação dos trabalhadores.

Dos dados obtidos do quadro 14, analisamos que a maioria costuma definir os objectivos com o avaliador. Já uma minoria indicou que não e a outra minoria indicou pouco. No que se refere se é um bom modelo e se tem em conta o contributo de cada um, verificou-se que 44,5%, ou seja, quase metade dos trabalhadores responderam que não é um bom modelo e nem tem em conta o contributo de cada um. No entanto, houve 22,2% dos trabalhadores que responderam sim e 33,33% respondeu pouco. Houve também 1 trabalhador que respondeu em branco.

	%	N
1.Mais formação	16,70	3
2.Regras mais claras na execução do trabalho	44,40	8
3.Uma avaliação mais justa	33,30	6
4.Outra	5,60	1
Total	100,00	18

Quadro 15: Medidas para melhorar o desempenho

Nas respostas apresentadas no quadro 15, foi pedido aos trabalhadores que indicassem as medidas para a melhoria do desempenho. Como resposta salienta-se “*as regras mais claras na execução do trabalho*”, com cerca de 44,40% de trabalhadores. De seguida “*uma avaliação mais justa*” e por fim, *mais formação*. Para além disto, houve um trabalhador que indicou outra medida “*A política de qualquer Organização condiciona o efeito da avaliação. Esta surge condicionada pela capacidade profissional (atitude assertiva) e pelo acompanhamento do desempenho que o avaliador deve ter relativamente ao avaliado. Especificação de projectos / actividades / tarefas para que o avaliado tenha um padrão de referência para atingir a qualidade de desempenho de relevante. O feedback entre avaliador e avaliado deve ser contínuo*”. Também, houve um trabalhador que entregou em branco.

	Sim		Não		Pouco		Total	
	%	N	%	N	%	N	%	N
1.Este modelo é injusto	69,20	9	7,70	1	23,10	3	100	13
2.Este modelo é justo	6,60	1	46,70	7	46,70	7	100	15
3.Este modelo é razoável	26,70	4	26,70	4	46,60	7	100	15

Quadro 16: Como considera o SIADAP 3

No quadro 16 são apresentados os resultados das questões colocadas aos trabalhadores, para analisar a sua opinião sobre o que o que pensa do modelo SIADAP 3.

Na questão sobre se o modelo é injusto, a maioria respondeu sim. Já uma minoria respondeu pouco. No entanto, houve um trabalhador que respondeu não. Houve 6 respostas em branco.

Relativamente à questão se o modelo é justo, cerca de metade (46,7%) respondeu que era um modelo pouco justo e a outra metade (46,7%) respondeu que não era um modelo justo. No entanto, houve um trabalhador que respondeu sim. Houve também 4 respostas em branco.

No que se refere à questão se o modelo é razoável, quase de metade (46,6%) dos trabalhadores responderam que este modelo era pouco razoável. No entanto, 26,7% de trabalhadores responderam que não era um modelo razoável. Já 26,7% de trabalhadores responderam que era razoável. Também para esta questão, houve 4 respostas em branco.

	%	N
1.Considero que é mais rigoroso do que o antigo sistema de classificação de serviço (Dec.Reg. Nº. 44-B/83, de 1 de Junho) porque define objectivos, as competências e implementa a diferenciação de mérito.	16,70	1
2.Este modelo é mais favorável do que o anterior porque exige um diagnóstico das necessidades de formação do avaliado.	0,00	0
3.Considero injusto porque a aplicação das percentagens máximas nas atribuições das menções de desempenho de relevante e excelente condicionam as valorizações remuneratórias dos trabalhadores.	83,30	5
4.Considero justo porque a diferenciação de desempenho é estabelecida através da fixação de percentagens máximas.	0,00	0
Total	100,00	6

Quadro 17: Opinião sobre o SIADAP 3

	%	N
1.Considero que é mais rigoroso do que o antigo sistema de classificação de serviço (Dec.Reg. Nº. 44-B/83, de 1 de Junho) porque define os objectivos, as competências e implementa a diferenciação de mérito.	15,80	3
2.Este modelo é mais favorável do que o anterior porque existe um diagnóstico das necessidades de formação.	10,50	2
3.Considero injusto porque a aplicação das percentagens máximas nas atribuições das menções de desempenho de relevante e excelente condicionam as valorizações remuneratórias dos trabalhadores.	73,70	14
Total	100,00	19

Quadro 18: Opinião sobre o SIADAP 3

Nos quadros 17 e 18 recolhemos dados, donde se pergunta aos avaliadores e avaliados o que pensam sobre o SIADAP 3 (regulado pela Lei n.º. 66-B/2007 de 28 de Dezembro pela portaria n.º. 1633/2007, de 31 de Dezembro).

Quer a maioria dos responsáveis, quer a maioria dos trabalhadores consideram um modelo injusto. Também existe uma minoria quer dos responsáveis, quer dos trabalhadores que consideram este modelo mais rigoroso do que o antigo sistema de classificação de serviço (DR n.º. 44-B/83, de 1 de Junho). No entanto, há uma minoria de trabalhadores com 10,5% que consideram este modelo mais favorável do que o outro, pelo facto de existir a necessidade de diagnóstico de formação.

	%	N
1.Ajudar os órgãos de gestão	16,70	1
2.Controlar os serviços	83,30	5
Total	100,00	6

Quadro 19: Opinião sobre a existência de uma Auditoria Interna nas Instituições Públicas

	Sim		Não		Pouco		Total	
	%	N	%	N	%	N	%	N
Considera que a Auditoria Interna nas Instituições Públicas seria útil para gerir melhor os recursos humanos?	66,60	4	16,67	1	16,67	1	100	6

Quadro 20: O que pensa da existência de uma Auditoria Interna nas Instituições Públicas

Nos quadros 19 e 20 são obtidas respostas dos avaliadores sobre o que pensam da existência de uma Auditoria. A maioria considera que a existência de uma Auditoria Interna controlaria os serviços e seria útil para gerir melhor os RH. Houve um responsável que indicou que seria para ajudar os órgãos de gestão. No entanto, houve um responsável que informou que não seria útil para gerir melhor os RH. Houve também um responsável que informou que seria pouco útil para gerir melhor os RH.

	Sim		Não		Pouco		Total	
	%	N	%	N	%	N	%	N
A existência de uma Auditoria Interna tornaria a avaliação mais justa e objectiva?	52,60	9	21,10	4	26,30	5	100	19

Quadro 21: O que pensa da existência de uma Auditoria Interna nas Instituições Públicas

Das respostas obtidas do quadro 21, onde se pergunta aos trabalhadores se a existência de uma Auditoria Interna tornaria a avaliação mais justa e objectiva, mais de metade dos trabalhadores com 52,60% responderam que sim, os restantes, com cerca

21,10% responderam não e cerca de 26,3% responderam que pouco seria justa e objectiva a avaliação caso existisse uma Auditoria Interna.

	Sim		Não		Total	
	%	N	%	N	%	N
1.No geral	100,0	6	00,0	0	100	6
2.Na sua Instituição em Particular	100,0	5	00,0	0	100	5

Quadro 22: A existência de uma Auditoria Interna ao SIADAP

No quadro acima, os responsáveis são unânimes em considerar que deve existir uma Auditoria Interna ao modelo SIADAP, quer no geral, quer na sua própria Instituição. Houve um responsável que respondeu em branco.

5.2.3.2. Análise de dados - estudo descritivo preliminar

De seguida, apresento uma síntese da análise dos resultados obtidos dos inquéritos sob a forma de proposições:

Proposição 1: De acordo com as respostas recolhidas das questões 5 e 7, avaliadores e avaliados, respectivamente, e também de acordo com os quadros 9 e 10, na sua maioria revelaram que as classificações obtidas foram plausíveis.

Proposição 2: Os dados granjeados da questão 8 do questionário aos avaliadores e conforme a apresentação do quadro 11, verificam que os responsáveis pretendem que os trabalhadores tenham a consciência para a necessidade de se empenharem na realização das suas tarefas e valorizarem-se profissionalmente.

Proposição 3: Observando as respostas da questão 6 e o quadro 12, atesta-se que os trabalhadores têm também consciência da necessidade de se empenharem na realização das suas tarefas e de se valorizarem profissionalmente. No entanto, também contestam que se sentem pouco reconhecidos com a qualificação do excelente.

Proposição 4: As respostas obtidas das questões 7 e 9, dos avaliadores e dos avaliados, respectivamente e conforme ilustram os quadros 13 e 14 não existem discordâncias entre os responsáveis e os trabalhadores pois ambos admitem que não é um bom modelo, apesar da maioria dos trabalhadores confirmarem que costumam definir os objectivos com o avaliador. É um modelo de avaliação complexo e tem pouco em conta o contributo de cada um, devido à existência das quotas máximas. Isto é um factor

desmotivante para o trabalhador, na medida em que ele é pouco reconhecido na qualificação de excelente e não lhe dá a possibilidade de progressão de carreira.

Proposição 5: No que diz respeito à questão 8 e ao quadro 15, as respostas obtidas demonstram que os trabalhadores preferem ter regras mais claras na execução do trabalho. Houve de facto, um trabalhador que sugeriu a seguinte medida: *“A política de qualquer Organização condiciona o efeito da avaliação. Esta surge condicionada pela capacidade profissional (atitude assertiva) e pelo acompanhamento do desempenho que o avaliador deve ter relativamente ao avaliado. Especificação de projectos / actividades / tarefas para que o avaliado tenha um padrão de referência para atingir a qualidade de desempenho de relevante. O feedback entre avaliador e avaliado deve ser contínuo”*.

Proposição 6: No que concerne às respostas da questão 9 e conforme mostra o quadro 16 não podemos confirmar que a aplicação deste modelo possa contribuir para a eficácia e a eficiência dos serviços públicos, isto porque 69,2% dos trabalhadores considera o SIADAP 3 um modelo injusto. Ainda assim, uma percentagem mínima de 6,6% que considera o modelo justo e razoável.

Proposição 7: A questão 10 e conforme ilustra os quadros 17 e 18, faculta-os as respostas dos avaliadores e dos avaliados sobre o que pensam do SIADAP 3 (Regulada pela Lei n. 66-B/2007, de 28 de Dezembro e pela Portaria n.º. 1633/2007, de 31 de Dezembro). As respostas obtidas revelam que, quer os avaliadores, quer os avaliados consideram este modelo injusto devido à aplicação das percentagens máximas nas atribuições das menções de desempenho: relevante ou excelente que condicionam as valorizações remuneratórias dos trabalhadores e impossibilitam a progressão de carreira.

Proposição 8: Analisando as respostas das questões 11 e 12 e os quadros 19 e 20, fica evidente que os responsáveis reconhecem a importância da função da Auditoria, nomeadamente da Auditoria Interna. Consideram-na útil para uma melhor gestão dos recursos humanos e controlo dos serviços. Esta ferramenta é também uma grande ajuda para os órgãos de gestão porque a auditoria é um instrumento que tem competências em termos de gestão e de controlo de risco.

Proposição 9: Face às respostas da questão 11 e no que se refere ao quadro 22, a maior parte dos trabalhadores considera que a Auditoria Interna representa uma garantia para uma avaliação mais justa e objectiva.

Proposição 10: Face à resposta da questão 13 e de acordo com o quadro 23, constata-se que os responsáveis são unânimes em que haja uma Auditoria Interna quer no geral, quer na sua própria Instituição.

5.2.4. Estudo exploratório

5.2.4.1. Recolha de dados – entrevistas

O nosso trabalho exploratório foi desenvolvido no serviço administrativo e os dados foram recolhidos através de entrevistas gravadas.

As entrevistas carecem de autorização do respectivo Director. Por isso, em 26 de Fevereiro de 2013, dirigimos uma carta ao Director do ICBAS (Anexo 1) com um plano das entrevistas que pretendemos realizar aos funcionários do sector administrativo. Segundo a nomenclatura sugerida por Flick (2005), as entrevistas realizadas podem ser consideradas como semiestruturadas, do tipo focalizado. Os temas abordados foram os seguintes:

- Tipo de informação – Formal ou Informal – envolvida na questão da avaliação;
- Os objectivos do SIADAP compreendidos por ambas as partes (avaliadores e avaliados);
- Esclarecimento quanto ao processo de avaliação por avaliadores e avaliados;
- A eficiência e eficácia do sistema;
- Medidas que assegurem a eficácia do sistema;
- Relação entre o avaliador e avaliado;
- Reflexo da aplicação do SIADAP no crescimento pessoal e profissional dos envolvidos;
- Sugestão para melhorar o sistema de avaliação na Administração Pública.

As entrevistas foram realizadas nos dias 12, 13 e 18 de Fevereiro e 5 de Abril.

No momento da apresentação era explicado, muito brevemente, que a entrevista se enquadrava no âmbito de uma dissertação de Mestrado em Auditoria e era pedida autorização para proceder ao registo áudio, assegurando confidencialidade dos dados brutos. As entrevistas decorreram sem presença de terceiros. Ao longo de todo o processo procuramos, sempre, dar a maior abertura possível para que as entrevistas se exprimisse espontaneamente.

Não foi fornecida qualquer informação prévia sobre o teor das perguntas. Conforme mencionado anteriormente, o plano de entrevistas foi fornecido apenas ao Director do ICBAS (Anexo1), aquando do pedido de autorização.

Duas entrevistas foram realizadas num pequeno armazém, uma entrevista foi realizada na Biblioteca do Instituto e as restantes foram realizadas numa pequena salinha que serve de refeitório aos funcionários do sector administrativo.

O total dos funcionários do serviço administrativo que são avaliados pelo SIADAP são 25, excluindo o Director.

Foi pedido para ser entrevistado apenas um avaliador e pelo menos dois avaliados de cada secção do sector administrativo. No entanto, a totalidade dos avaliados (19) e quase todos os avaliadores (4) aceitaram a realização da entrevista.

Na generalidade das situações, a entrevista era iniciada imediatamente a seguir a uma breve apresentação. O gravador e o guião da entrevista eram os únicos objectos colocados ao lado do entrevistado e do entrevistador, respectivamente.

Na verdade, a ordem das perguntas foi sempre a mesma. Contudo, conseguimos que o entrevistado tivesse sempre a oportunidade de falar livre e espontaneamente. O guião serviu essencialmente para garantir que todos os temas eram abordados.

O registo de dados foi feito através de gravação em áudio com autorização explícita do entrevistado. A opção pela gravação em áudio foi feita pela fidedignidade dos dados registados que é proporcionada, face à alternativa de tirar simples notas escritas.

A duração média das entrevistas foi de 15 minutos. A entrevista mais demorada durou 24 minutos e a mais curta durou cerca de 10 minutos.

5.2.4.2. Caracterização da amostra – entrevistas

De seguida apresentamos uma caracterização geral dos sujeitos entrevistados, nomeadamente em termos de:

- Géneros: 18 sujeitos do sexo feminino e 5 sujeitos do sexo masculino.
- Idade: prevalece o grupo etário dos 41-50 anos, seguidamente o grupo etário dos 51-60 anos, havendo apenas 1 funcionário com mais de 60 anos.
- Habilitações Académicas:
 - Nas avaliadoras, duas possuem o Curso Superior, as restantes detêm o 9º e o 12º ano.
 - A maioria dos avaliados pertence a duas categorias, ao 12º. ano e ao curso superior. Na minoria temos trabalhadores com o 9º. ano e

com curso profissional. Existe um caso especial, há um trabalhador com o mestrado.

5.2.4.3. Análise do conteúdo das entrevistas

Os dados obtidos das entrevistas foram tratados dentro de um paradigma essencialmente interpretativo.

Quando confrontada com a questão de que se sabia quais eram os objectivos do SIADAP uma *avaliada* respondeu que “*um dos objectivos é para travar as subidas, embora agora não há subidas para ninguém porque estão congeladas. Mas eu acho que o SIADAP foi uma forma para travar as subidas das pessoas dos escalões*”. Esta instrumentalização do sistema de avaliação é, de algum modo, coincidente com a perspectiva Foucauldiana de que o controlo organizacional serve como instrumento de dominação.

O SIADAP é um sistema de avaliação que, formalmente, ou seja, de acordo com o texto da lei, visa principalmente um crescimento profissional e pessoal do trabalhador e o melhoramento do desempenho das suas tarefas e motivar os trabalhadores a adquirirem formações. No entanto, o SIADAP é também uma estrutura complexa instituída com a finalidade de controlar e abater aquilo que a entrevistada afirma como sendo uma questão de regalias facilitadas, tais como a facilidade em subir para um novo patamar de carreira.

O que aqui aparenta como sendo um sistema com carácter positivo, com boas intenções humanísticas direccionadas para um autoconhecimento avaliativo, que cria relações construtivas entre aquele que avalia e o que é avaliado, é na verdade um sistema que pode ter na frente da sua origem uma intenção de não só controlar essas subidas de carreiras que vêm acontecendo ao longo das últimas décadas, como também travá-las.

Entende-se, portanto, o SIADAP, subdividido em dois sistemas:

- Sistema de Avaliação – o processo relacionado com a avaliação desde a formulação dos objectivos até à avaliação final;
- Sistema de Controlo – sistema omissivo, subjacente ao sistema de avaliação com intenção de controlar e conter aspectos do trabalho e do comportamento do trabalhador.

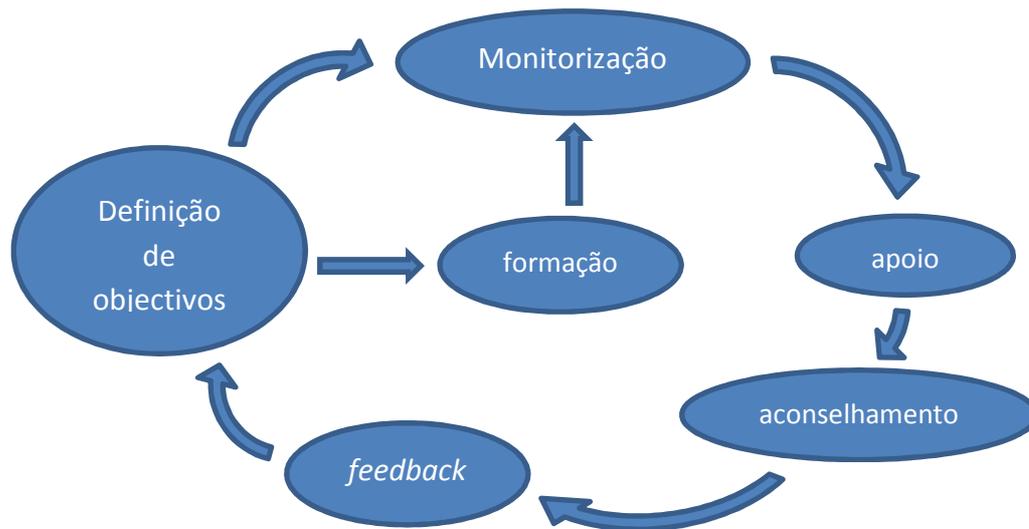
Vamos agora proceder à análise do Sistema de Avaliação sob o ponto de vista das entrevistas efectuadas.

O processo da avaliação inicia-se com a definição dos objectivos que compreende necessariamente listar metas e parâmetros a alcançar e cumprir de modo a promover o

melhor desempenho do trabalhador. “... *ao definir os objectivos, se eles forem bem feitos permite-nos aferir da qualidade do trabalho do trabalhador*”, assim o diz uma *avaliadora* entrevistada.

O preenchimento positivo dos objectivos resulta à partida numa boa classificação na avaliação final. No entanto, isto não se verifica na medida em que os objectivos definidos não correspondem em grande parte a todas as tarefas que o trabalhador realiza. Como explica um entrevistado *avaliado*, “... *50% do que faço não estão nos objectivos e são serviços que eu não recuso a fazer só por uma questão de princípios, mas são serviços que em termos de avaliação contam zero. No meu caso, os objectivos não me servem de nada e não motiva os funcionários, por uma razão, por mais específicos que os objectivos estejam, há sempre muito serviço que foge aos objectivos e o que acontece é que quem faz os objectivos não tem a noção do serviço individual de cada funcionário*”. Estamos perante um procedimento que falha neste sistema avaliativo. O avaliado acaba por cumprir mais tarefas do que aquelas que lhe são definidas e que não são avaliadas. É por si só um factor desmotivante significativo por que não há coerência entre o que foi acordado e a sua prática.

Esta prática está directamente relacionada com o facto de que os objectivos compreendem uma listagem máxima de seis, como comenta uma *avaliadora* “...*ao definirmos os objectivos podemos definir um determinado número de objectivos que são limitados no máximo a seis. Temos uma pessoa que tem um grande leque de tarefas e não vão fazer parte dos objectivos todas as tarefas que a pessoas tem...*”. Isto condiciona inevitavelmente o trabalhador pois, ao não serem incorporadas todas as tarefas que o avaliado efectua nos objectivos submetidos para avaliação, a escolha dos parâmetros pode não focar os pontos fortes do trabalhador e depende assim das escolhas que o avaliador faz. Assim, o avaliado acaba prejudicado, porque ao invés, são os seus pontos fracos ou menos fortes que estão a ser julgados. “*a avaliação está focada em certos objectivos e esses objectivos poderão ser realizados com base de incompetências, que são as características que eu não domino tanto, enquanto que há outros objectivos que domino melhor e esses não são fixados; não são avaliados*”, comenta uma *avaliada*, ao responder à questão se o SIADAP permite captar os seus pontos fortes e fracos enquanto profissional.



Os pontos fortes e fracos determinam a necessidade de se propor um trabalhador a uma formação; há uma determinada altura no processo avaliativo em que o avaliador percebe que o seu subordinado poderá beneficiar de uma complementaridade ou mesmo o próprio avaliado poderá solicitar determinada formação. “Tenho a noção daquelas situações em que preciso de ter mais conhecimento. E proponho fazer determinada formação” declara uma *avaliada*. As formações, para os entrevistados são consideradas uma mais-valia e a maioria já teve formações. “É uma mais-valia. Quando estive na secção de pessoal, tive imensas formações porque tínhamos que estar sempre actualizados. Trabalhava com leis e muitas delas estavam sempre a ser alteradas e nós tínhamos que estar em cima do acontecimento”, comenta uma *avaliada*.

“...a informática está sempre a evoluir e está sempre a aparecer novas formas de funcionamento e nós temos que acompanhar essa evolução. Logo, é com as formações que nós conseguimos acompanhar as novas tecnologias e ter novos conhecimentos” comenta outra *avaliada* sobre as questões das novas tecnologias.

“A formação ajuda imenso. Imaginemos que há uma falha qualquer num trabalho e essa falha pode ser colmatada com as formações que existem. A Reitoria tem montes de formações” explica outra *avaliada*.

No entanto, há quem pense o contrário. Aquando questionado sobre a necessidade de formações para um melhor desempenho profissional, um *avaliado* respondeu: “Não acho que seja necessário fazer formação. Mas já fiz. Já fiz uma série de cursos e não me trouxeram nada. Apenas trouxe um papel para juntar ao meu curriculum. Em termos práticos não trouxe mais-valia nenhuma.”. Em alguns casos, os entrevistados referem que as formações não são suficientemente eficientes para realmente contribuírem em

termos práticos a nível profissional. Temos o caso de uma *avaliadora* que revela que “*as formações acabam por não dar aquela parte prática às coisas...*”

Assim que o ciclo avaliativo se fecha, decorre um procedimento de apreciações que são finalizadas com a passagem dos resultados das avaliações.

Sobre esta questão da avaliação, o SIADAP veio impor um limite máximo de atribuição de classificações máximas. Esta é das questões mais polémicas entre os entrevistados e aquela que eles têm mais a dizer:

“... a partir do momento em que estamos a falar de classificação de pessoas num universo tão grande e de pessoas que fazem coisas diferentes e porque havendo quotas atribuídas, a atribuição de notas, o sistema falha por aí redondamente. Porque ao dizerem que só pode haver dois excelentes, numa secção em que há sete funcionários que são excelentes, a partir daí há desonestidade”, comenta um *avaliado*.

Por muito qualificados que os trabalhadores sejam, apenas alguns poderão obter a classificação máxima. Portanto, pelo condicionamento que o próprio sistema impõe, a atribuição destas classificações máximas torna-se numa acção indefinida e difícil de inteirar. O SIADAP é então um sistema de avaliação subjectivo na prática.

À pergunta se “acha que o avaliador e o sistema de avaliação são neutros?”, as respostas apuradas relevam que, teoricamente, os entrevistados reconhecem que sim mas que na prática não se verifica. A impossibilidade de classificar justamente os trabalhadores dignos de quota máxima leva, segundo os entrevistados, a classificações atribuídas por ordem de identificação e muitas vezes por gosto pessoal por parte do avaliador. E assim regem-se pelas suas vontades.

“O Sistema não está mal feito, o que está mal é que só há excelência para muito poucos, e então aí funciona os «padrinhos»”, como fundamenta um *avaliado*.

Com base nos depoimentos, o SIADAP é considerado um sistema injusto e a sua prática desmotiva os trabalhadores.

Tínhamos visto que o SIADAP subdivide-se em dois sistemas, visto que o Sistema de Avaliação falha, ficamos com o Sistema de Controlo subjacente ao primeiro. A perspectiva Foucauldiana assume as organizações como máquinas sociais onde se fabricam discursos elaborados a partir de conhecimentos que visam dominar os indivíduos. A ideia de um Sistema de Controlo ou de domínio implícito no SIADAP enquadra-se bem na lógica dos discursos elaborados mencionados por Foucault.

Nos seus escritos, Foucault, explica que o poder e o conhecimento estão implicados um com o outro e estrutura um raciocínio sobre a ideia de que o conhecimento

quando é contextualizado pode tornar-se como um meio de expressão de táticas de opressão. A própria ideia de “liberdade” existe e acontece num campo de poder controlado, onde essa ideia concebe-se apenas como uma ilusão, onde tudo está subjogado num campo de bio poder – um poder natural.

Esta ideia de liberdade pode estar igualmente associada à ideia de justiça ou a falta de justiça, mencionada ao longo da análise anterior sobre as questões da avaliação de desempenho na Função Pública (SIADAP). A única diferença é que enquanto, Foucault fala de algo que não é visível, a grande maioria dos entrevistados que alimentaram esta análise parecem estar conscientes quanto à injustiça do sistema, e por ordem de ideias, conscientes do seu papel de subjugação do sistema.

Foucault acreditava que a nossa sociedade é vigiada e controlada por sistemas escondidos de disciplina e que se distingue assim do modo de dominação tradicional, de uma forma complexa e subtil. Lentamente entranhando os sistemas sociais, em direcção à alma, à mente e à vontade. Muitos dos entrevistados, tinham consciência da falha do sistema, mas no entanto sentiam-se desmotivados a trabalhar para concretizar os objectivos pretendidos. Os conflitos interpessoais entre trabalhadores como principais causas nas falhas do sistema podem ser igualmente interpretados como modos de dominação e como sistemas complexos de controlo.

“Quando se falava no SIADAP, naqueles primeiros dias, em que a ideia estava presente, sentia-me um bocado revoltada mas depois quando nos envolvemos e começamos a trabalhar, a pessoa acaba por esquecer-se do SIADAP.” “O SIADAP acaba por levantar muita rivalidade entre os meus colegas, que ao fim ao cabo nem sequer havia razões.” “Cria-se um mal-estar, mas antes do SIADAP não havia! Toda a gente tinha a nota máxima que correspondia a um 10. Não havia estas condicionantes do SIADAP e as pessoas trabalhavam com um bocadinho mais, digamos, com o amor à camisola e a relação entre colegas era mais saudável.” - avaliada.

O que o Foucault revela é que, por detrás da fachada de eficiência, equidade, ou humanidade que rodeiam as organizações formais de todos os tipos encontra-se distintas concentrações de poder e conhecimento.

Para evidenciar o seu pensamento, Foucault criou um método comparativo com a prisão Panopticon, que tornou-se um modelo de prisão nas construções do século XIX. O Panopticon compreendia uma prisão com uma torre central, onde um guarda poderia observar todos os prisioneiros sem que estes dessem por isso. O Panopticon é um sistema de controlo e oculto.

A criação do SIADAP tinha um espírito completamente humano, visando a procura de métodos que proporcionassem uma relação próxima entre avaliador e avaliado em busca de um crescimento profissional e pessoal. Pode igualmente ser interpretado como um sistema oculto, um sistema de controlo omissivo que visa outros objectivos por detrás do sistema fachada que falha redondamente na concretização dos seus objectivos. Como a primeira entrevistada mencionada referiu, a criação do SIADAP pode possivelmente estar muito mais relacionada com a tentativa de controlar as subidas de carreira, do que propriamente preocupada com os trabalhadores da Função Pública.

Razões que expliquem isto não são muito difíceis de encontrar. A crise económica em Portugal não é recente de todo. Mesmo antes da implementação do SIADAP em 2007, Portugal começou a atravessar as primeiras necessidades económicas e como tal procedeu-se à necessidade de corte de custos, tais como a rentabilização o travão das subidas de carreiras na Função Pública.

Na argumentação de Foucault, a disciplina cria “corpos dóceis” – ideais para os novos sistemas políticos, económicos e militares da época industrial moderna. A domesticação da individualidade dos trabalhadores do SIADAP enquadra-se perfeitamente na teorização da disciplina das organizações de Foucault. Para construir um corpo dócil, as instituições disciplinares devem ser capazes de observar constantemente e registar os corpos que controlam e também assegurar a internacionalização da individualidade disciplinar dentro dos próprios corpos a serem controlados. Ou seja, estas instituições devem ser capazes de criar sistemas de controlo dentro do próprio sistema para criar um poder abstracto, de forma a torná-lo mais camuflado e mais difícil de chegar à sua essência. É aqui que o poder disciplinar se distingue do modo de poder tradicional. A subtilidade do sistema torna-o mais difícil de perceber, destruir, modificar ou criticar.

A hierarquização do poder disciplinar, se admitirmos, instituído no SIADAP combinado com o sistema de avaliação e o assumirmos como uma fachada para o verdadeiro sistema, que se esconde para além dos processos avaliativos, fazem com que o poder seja repartido e deste modo não apercebido. Os avaliadores que constituem figuras de autoridade de poder e conhecimento não tomam partido no entanto, deste poder, visto eles próprios fazerem parte da fachada que foi criada para este controlo se tornar imperceptível.

O próprio sistema que compõe outros sistemas de controlo que tornam o poder algo mais abstracto e indefinido, onde os corpos dóceis são gerados e onde o ciclo de

relações de poder falsas são concebidas, em prol de camuflar as verdadeiras intenções do sistema, são um sistema complexo que apesar de tudo cai na consciência e não na ignorância dos que domina. No entanto, devido à impossibilidade ou dificuldade de acesso à essência do poder que os subjuga, o que aqui os corpos dóceis são gerados por um sentimento de desmotivação e de quase desistência. E aqui assistimos algo como a dominação por desistência (ex. quotas máximas inatingíveis; formações ineficientes; subjectividade nas avaliações; objectivos mal formulados; hierarquização das avaliações).

“... não concordo com este sistema num todo, como avaliadora acho que parece que estamos a fazer uma marcação ao funcionário...” - avaliadora.

“A avaliação antiga também não era solução, mas esta acaba por não ser de maneira nenhuma. Já trabalho aqui há mais de trinta anos e as coisas faziam-se não por obrigatoriedade a uma avaliação. O SIADAP, neste momento, acaba por desmotivar o funcionário porque uma pessoa cria aqueles objectivos e eles pensam que é só aquilo e depois acabam por ver que é muito mais ... “ “... a avaliação final é aquilo que fazemos no dia-a-dia. Embora as pessoas tentam fazer o melhor possível, acaba por influenciar muito o estado das pessoas porque por vezes as coisas não correm tão bem” – avaliadora.

“O SIADAP passa-me ao lado. Esqueço porque nós não ganhamos nada. Temos que ser avaliados é certo. A avaliação que tínhamos anteriormente não era a melhor porque eramos todos «Muito Bons» e não somos. O que eu acho, é que essas quotas, ou seja atribuição das notas, que vieram do SIADAP, acaba por ser sempre os mesmos a terem «excelentes». Não é justo. É muito injusto e é por isso que não quero saber do SIADAP. Faço o meu trabalho, mas acabo por ficar desiludida”, declara uma avaliada.

5.3. Discussão dos resultados

Partindo do tratamento dos dados apresentado anteriormente e focando questões de investigação temos:

- * O sujeito avaliado percebe o sistema de avaliação como um modo de sujeição/dominação ou como um modo de desenvolvimento das suas competências?

O SIADAP é um sistema de que visa avaliar as competências do trabalhador, promover o seu crescimento profissional e pessoal e ainda incentivá-lo a frequentar

possíveis formações, que enriqueçam o seu percurso profissional. No entanto, podemos encontrar no SIADAP um sistema complexo que tem a intenção de não só avaliar mas controlar e travar as subidas de carreiras dos trabalhadores, tal como afirmam e relatam os seguintes entrevistados:

“...não permite que muitas pessoas subam de carreira ou escalões porque essas quotas têm entraves, o que torna o sistema injusto para os trabalhadores” – avaliada.
“Os objectivos são uma marca no nosso local de trabalho para controlar o que nós fazemos” – avaliado/avaliador.

“...avaliar a personalidade do trabalhador, ver se ele cumpre aquilo que é obrigatório fazer, dentro dos prazos, com erro ou sem erros. Se concretiza, se não concretiza. Se supera ou não supera os objectivos. Não acho que esteja correcto. Tentamos cumprir, dentro dos limites que nos são estabelecidos, mas fazemos mais do aquilo que nos indicam “ - avaliada.

“Neste momento, estamos iguais como antigamente. Agora é dos «padrinhos» que fazem o que querem” - avaliado/avaliador.

Na perspectiva de Foucault, o conhecimento é um instrumento de poder e as organizações são como *“máquinas sociais onde se fabricam discursos elaborados a partir de conhecimentos que visam controlar o indivíduo.”*

Nos seus escritos, Foucault explica que o poder e o conhecimento estão implicados um com o outro e diz-nos que o conhecimento quando é contextualizado pode tornar-se um meio de expressão de tácticas de opressão. Foucault analisa os mecanismos que estão por detrás das mudanças do sistema prisional na idade Moderna procurando demonstrar como o poder disciplinar condiciona a sociedade: tortura, castigo, disciplina e prisão. A prisão é vista como um modo disciplinar que pode ser encontrado nas escolas e hospitais. O que Foucault revela é que, por de trás da fachada de eficiência, equidade, ou humanidade que rodeiam as organizações formais de todos os tipos encontra-se distintas concentrações de poder e conhecimento.

Foucault argumenta que a disciplina cria “corpos dóceis” ideais para os novos sistemas políticos, económicos e militares da época Moderna. Para construir um corpo dócil, as instituições disciplinares devem ser capazes de observar constantemente e registar os corpos que controlam e assegurar a internacionalização da individualidade disciplinar dentro dos corpos a serem controlados.

Para evidenciar o seu pensamento, Foucault recorre ao modelo Panopticon. No Panopticon, um único guarda pode observar todos os prisioneiros, enquanto se mantém

oculto. Foucault recorre à metáfora do Panopticon para retractor as relações entre o sistema de controlo social e as pessoas em sujeição disciplinar. Na sua perspectiva, o poder e o conhecimento alimentam-se da observação dos outros, com todos os movimentos supervisionados e todos os eventos registados. É através desta “vigia expiatória” que as organizações conseguem a domesticação e a normalização dos indivíduos.

A domesticação da individualidade dos trabalhadores do SIADAP enquadra-se perfeitamente na teorização da disciplina das organizações de Foucault. Só que, enquanto Foucault fala-nos de um sistema de controlo que não é visível, os entrevistados que alimentaram esta análise tem a noção de que este sistema é injusto e também têm plena consciência da sua sujeição perante o mesmo.

De acordo com as declarações dos entrevistados, o SIADAP é na sua prática um sistema desmotivador, pelo que se verifica algumas deficiências. Sendo uma delas, o condicionamento na atribuição de classificações máximas.

“Capta uma avaliação que não é e que é transformada por causa das quotas. Este ano o nosso avaliador disse-me que a minha nota tinha sido relevante e no grupo onde eu estou, todos somos excelentes profissionais, mas eu tenho plena consciência que o meu relevante vai falhar e portanto, eu vou baixar...” - avaliada.

Denota-se também uma certa desmotivação no trabalhador ao aperceberem-se que por mais que se empenhe nas suas tarefas e consiga um bom trabalho, sabe que dificilmente é recompensado porque só apenas alguns é que poderão obter a classificação máxima.

“... nos primeiros anos ainda tive a ilusão de que valia a pena pensar com cuidado nos objectivos, mas depois comecei a ver, que não tinham consideração porque a nota já estava pensada para quem ia ser o «relevante». Por isso, para mim, é só uma tarefa obrigatória mais nada...”, comenta uma **avaliada**

“As próprias quotas são injustas, porque nós temos, por exemplo, cinco colaboradores que são muito bons mas não podemos dar «Muito Bom» a todos. O espírito do SIADAP é muito claro e dificilmente uma pessoa tem «Muito BOM» e mais dificilmente ainda tem “Excelente”. Não quero dizer mal do SIADAP mas tem algumas deficiências que são: os objectivos (as pessoas terem muitas tarefas efectivas mas que algumas são consideradas nos objectivos e outras não); e as quotas. Se o SIADAP fosse colocado em bom rigor talvez estaria longe de ser um bom sistema de avaliação”, comenta uma **avaliadora**.

Os objectivos que são definidos não correspondem em grande parte a todas as tarefas que o trabalhador realiza. É, portanto, outro factor negativo e desmotivador para o trabalhador porque não há coerência entre o que foi acordado e o que efectivamente o trabalhador realiza.

“...ao definirmos os objectivos podemos definir um determinado número de objectivos que são limitados ao máximo de seis. Temos uma pessoa que tem um grande leque de tarefas e não vão fazer parte dos objectivos todas as tarefas que a pessoas tem.” – avaliadora.

Por vezes, surge também uma certa instabilidade na relação entre colegas por questões de distinção entre avaliações, que aos olhos de alguns trabalhadores podem parecer como injustas.

“ ... acaba por gerar conflitos entre as pessoas porque, apesar de tudo ninguém gosta de ver um colega, se acha que trabalha menos, receber uma nota melhor. E isso causa uma certa mágoa, um certo desconforto nas pessoas...” comenta uma *avaliada*.

Todos estes factores negativos (p. ex., quotas máximas inatingíveis, objectivos mal formulados e subjectividade nas avaliações) geram sentimentos de desalento e de desmotivação no trabalhador. Estas deficiências do sistema podem ser interpretadas como modos de dominação características de um sistema complexo de controlo que, como se verifica, cai num estado de consciencialização e não na ignorância dos que domina.

“Tenho a minha própria ética, m minha própria conduta de fazer o melhor possível no meu trabalho mas nunca a pensar nos objectivos e na avaliação. Estou completamente desacreditada em relação à justiça das avaliações”, relata uma *avaliada*.

* O sujeito avaliado percebe o avaliador como um sujeito com rosto, ou como um sistema abstracto e anónimo?

Segundo Foucault, para construir um corpo dócil, as instituições disciplinares devem ser capazes de observar constantemente e registar os corpos que controlam e assegurar a internacionalização da individualidade disciplinar dentro dos corpos a serem controlados. Ou seja, estas instituições disciplinares devem ser capazes de criar sistemas de controlo dentro do próprio sistema para se gerar aquilo que se pode identificar como um **campo de poder abstracto** e portanto, mais camuflado tornando mais difícil de eventualmente chegar à sua essência/fonte.

O SIADAP parece que criou no seu próprio sistema, outros sistemas de controlo que hierarquizam etapas avaliativas; ou seja os avaliadores, que constituem por si figuras de autoridade, têm também por sua vez entidades que os avaliam e mesmo que não estejam completamente de acordo com as suas práticas estão inquestionavelmente subjugados pelo próprio SIADAP.

As figuras de autoridade não passam senão de elos que sustêm a fachada que esconde mais um sistema de controlo do que um sistema de avaliação.

Assim, o poder é abstracto, indefinido, nublado, distribuído por etapas tornando a sua dominação ampla.

“Há sempre no ar uma nuvenzinha, uma pressão, não digo da parte do meu chefe, mas do que está acima dele, porque está sempre a reclamar connosco. Nós sabemos que os objectivos que são distribuídos, têm que ser cumpridos e se não cumprirmos ele também não vai cumprir logo vai andar sempre em cima de nós”, explica uma **avaliada**.

“Na prática, além dos avaliadores há os degraus de cima e penso que daí para cima é que as coisas não funcionam. No meu caso, as coisas com o meu avaliador têm sido honestas mas depois em confronto com o topo, os de cima, é muito difícil este sistema ser um sistema honesto. Enquanto individual, não tenho dúvidas que o cariz do sistema é honesto, que o meu avaliador é honesto mas depois daí para cima, por uma série de factores, as coisas deixam de ser honestas”, comenta um **avaliado**.

A impossibilidade de acesso à essência do poder aloja um sentimento de desmotivação e o controlo que, entanto no Panopticon funcionava com base no desconhecido, aqui funciona com base na decepção dos trabalhadores, através de uma atitude de desistência (p, ex. hierarquização das avaliações).

“Tenho plena consciência destes obstáculos, destes desvios mas sabendo que a avaliação, por causa das quotas, pode ser adulterada, para mim o mais importante é a avaliação que o meu avaliador me dá como pessoa e como profissional. O meu avaliador na minha avaliação foi o mais verdadeiro possível, foi o mais real possível. E isso, eu tenho consciência”, afirma uma **avaliada**.

“O meu chefe reúne-se connosco no Quadro Nacional de Avaliação para perguntar o que achamos da nota, para nos dizer qual nota atribuída, etc., etc.. O que ele dissera foi que eu merecia uma nota melhor mas infelizmente por causa das quotas não podia dar...”, relata uma **avaliada**.

* O sujeito avaliado atribui subjectividade ou objectividade ao avaliador?

O SIADAP é um sistema que tem deficiências. Uma delas é o limite máximo de atribuição de classificações máximas e isso impossibilita o avaliador de classificar justamente os trabalhadores, levando por vezes, a classificações concebidas com base num gosto pessoal e subjectivo por parte do avaliador.

“O avaliador tem tanta gente que está à espera do «Excelente» que acaba por cair para o lado da pessoa que mais inclina” – avaliada.

“Embora o SIADAP tenta ser uma intenção boa, muito correcta e muito justa, acaba por ficar nas mãos do avaliador. Portanto, para mim o SIADAP é o avaliador porque é ele que decide sempre...” “Na pratica o orientador (avaliador) decide a nota com base nos critérios mais pessoais, mais da forma como ele vê a situação...” - avaliada

O SIADAP impõe um limite máximo de seis objectivos por pessoa. O que invariavelmente condiciona o trabalhador pois, ao não serem incluídas todas as tarefas que o avaliado executa nos objectivos submetidos para avaliação, a escolha dos critérios pode não focar os pontos fortes do trabalhador e depende assim das escolhas que o avaliador faz. Assim, o avaliado acaba por ser prejudicado, porque a avaliação pode focalizar-se os seus pontos fracos ao invés dos fortes, por exemplo. E deste modo a avaliação decorre de uma vontade subjectiva.

“Depende da forma como se definem os objectivos e (as tarefas a executar) podem ser mais (do que as mencionadas nos objectivos). Isso é um aspecto negativo porque às vezes não dá para colocar tudo que a pessoa faz. Normalmente, põe-se as tarefas que são mais importantes e com mais relevo”, comenta uma avaliadora.

“Depende muito do avaliador, (...), o avaliador tem que estar receptivo, tem que ser um bom conhecedor do trabalho do funcionário e depois passar para o papel. O funcionário pode dizer que fez determinadas tarefas mas o avaliador só põe o que ele quer, o que ele acha” – avaliadora.

“...a avaliação está focada em certos objectivos e esses objectivos poderão ser realizados com base de incompetências, que são as características que eu não domino tanto, enquanto que há outros objectivos que domino melhor e esses não são fixados; não são avaliados”, explica uma avaliada.

* O sujeito avaliado vê reconhecida a sua individualidade no sistema de avaliação?

O SIADAP é um sistema que cria relações construtivas entre o avaliador e o avaliado, havendo uma monitorização, apoio e aconselhamento por parte do avaliador e motivação para que o trabalhador faça formações caso necessite de melhorar o desempenho das suas funções. Isto são de facto aspectos positivos.

No entanto como se verifica, o SIADAP impõe limites e no que se refere à definição de objectivos são limitados ao máximo de seis objectivos por pessoas, que não permite portanto submete-los para a avaliação de todas as tarefas que o trabalhador realiza. Por conseguinte, é um sistema que não reconhece devidamente o trabalhador como individuo.

“...não estou a ter os resultados que acho que deveria ter. Estou a ser prejudicada...” “...faço o meu trabalho., o melhor que posso, o melhor que sei e tenho consciência que da forma como tenho sido avaliada, em algumas situações, não é o que mereço. Tenho feito muito mais” – avaliada.

“O que me leva muitas vezes é que, cada vez que tenho os resultados, a vontade de trabalhar é menor porque são injustos mediante o que fiz” – avaliado.

“Nós temos aqueles objectivos a cumprir e só somos avaliados por aquilo E todo o resto, por vezes, é capaz de ficar um bocado perdido” – avaliadora.

“Uma pessoa tem os objectivos e tem que ficar com os objectivos da colega que foi fazer uma formação. Como é em relação aos objectivos, teve os seus e os da colega e não teve recompensa então teve um ordenado adicional. Trabalho fora de horas e as horas que as pessoas trabalham a mais não contam. Há coisas que não se podem levar para casa porque os processos têm que estar aqui. Isso não é recompensado” – avaliadora.

O SIADAP impõe também um limite máximo no que se refere à atribuição das notas máximas. E aqui depara-se também com a subjectividade intrínseca, que não permite ver o trabalhador com justiça que o sistema promove, impedindo-o de obter classificações elevadas apesar do mais genuíno mereço e assim, o trabalhador não vai ver reconhecida a sua individualidade como, por exemplo, um excelente profissional.

O SIADAP é, de facto, um modelo com uma estrutura complexa e é, portanto, um sistema de controlo que está subjacente ao sistema de avaliação com o propósito de controlar e conter aspectos do trabalho e do comportamento do trabalhador e não com a finalidade de reconhecer a sua individualidade, ou seja, não reconhecê-lo quer em termos remuneratórios, quer em termos de progressão de carreira.

“...neste momento, ninguém sobe devido à situação actual. Mas quando isto desbloquear vai haver conflitos nas pessoas porque toda a gente quer «Muito Bom» e

havendo as quotas e se sempre a puxarem para alguns, as pessoas acabam por nunca subir...” - avaliada.

“O objectivo do SIADAP, isto das quotas, não permite que muitas pessoas subam nas carreiras ou escalões porque essas quotas têm entraves o que torna o sistema injusto para os trabalhadores” – avaliada.

“É uma injustiça. Não vale a pena a pessoa se esforçar. Isso desmotiva. Só vou ter, daqui eu não sei quantos anos. O avaliador também nunca concorda com a nota” – avaliadora.

“O SIADAP deveria ser um reforço para o funcionário trabalhar melhor...” “...um processo de avaliação justa, verdadeira e que prima, efectivamente, os funcionários que trabalham...” “...e não um processo como o SIADAP porque o processo está mal feito desde o início” – avaliada.

“Tenho crescido em termos profissionais e em termos de formação mas não em termos remuneratórios” – avaliada.

VI. Conclusões, limitações do estudo e linhas de investigação futura

A auditoria não é apenas um conjunto de procedimentos técnicos; é também uma ideia programática circulando no ambiente organizacional, uma ideia que promete um certo estilo de controlo e transparência organizacional (Power, 1998, p 122). A avaliação de desempenho na organização pública tem como objetivo promover esta transparência organizacional e promover o processo de aprendizagem e aperfeiçoamento, tanto para os empregados como para a organização. No presente manuscrito sugere-se que por de trás destas intenções de primeira linha, existem outros objetivos ligados à avaliação de desempenho que podem ser vistos como componentes de um sistema disciplinar e vigilância que visa transformar os empregados em "objetos decifráveis, mensuráveis, e administrável" (Miller e Rose, 1990, p. 5).

Nas organizações públicas portuguesas, a avaliação de desempenho segue o SIADAP (Sistema de Avaliação de Desempenho da Administração Pública). Com este estudo, pretende-se captar se os funcionários das organizações públicas (avaliadores e avaliados) percebem o sistema de avaliação de desempenho (SIADAP), como um modelo de avaliação que promove a equidade, a aprendizagem e a melhoria ou apenas como um instrumento de controlo relativo ao qual, se sentem dominados e vigiados.

Desenvolvido um estudo de caso qualitativo por meio de entrevistas semiestruturadas com os avaliadores e os seus subordinados no departamento administrativo de um instituto universitário de Medicina, o discurso dos participantes foi teoricamente analisado com base no quadro de análise Foucauldiano.

Embora tenham sido identificados alguns pontos-chave da perspectiva de Foucault, o seu quadro revela algumas limitações para capturar a complexidade de todos na avaliação de desempenho. Os dados qualitativos mostraram uma tendência significativa nos discursos de avaliadores e dos seus subordinados considerando SIADAP como um instrumento que visa introduzir racionalidades políticas e limites na progressão nas carreiras dos empregados.

Esta investigação permitiu fazer uma análise estrutural do sistema de avaliação de desempenho, identificando as suas limitações e os seus pontos positivos e negativos:

Aspectos Positivos	Limitações	Aspectos Negativos
O SIADAP exige a definição dos objectivos, o que permite aferir a qualidade do trabalhador.	Os objectivos definidos tem um limite máximo de seis por pessoa.	O trabalhador tem um grande leque de tarefas e o sistema não permite submeter para avaliação todas as tarefas que o trabalhador realiza.
O SIADAP permite premiar o trabalhador que efectivamente se esforce ao realizar um trabalho com qualidade através da atribuição de quotas máximas.	O sistema impõe um limite máximo de atribuição de quotas máximas.	A impossibilidade de classificar justamente os trabalhadores dignos de quota máxima leva a classificações atribuídas por parte do avaliador com carácter subjectivo.
O SIADAP cria relações construtivas entre o avaliador e o avaliado, havendo uma monitorização, apoio e aconselhamento por parte do avaliador.	Os avaliadores, responsáveis pela monitorização da avaliação do sistema estão por sua vez, enquadrados numa hierarquização de poderes que os ultrapassam como entidades de autoridade.	A hierarquização não permite um acesso rápido e concreto à sua fonte e essência, tornando o poder algo abstracto que subjuga estes trabalhadores num estado de desmotivação e por conseguinte, desistência.
O SIADAP visa o crescimento profissional e pessoal do trabalhador e promove no sentido de motivar os trabalhadores a adquirirem formações.		.

Dos dados recolhidos dos questionários e das entrevistas efectuadas, verificamos que o SIADAP é um sistema que visa o crescimento profissional e pessoal do trabalhador e o melhoramento do desempenho das suas tarefas através das formações. Sendo também um sistema com boas intenções humanísticas direccionadas para o autoconhecimento avaliativo, que cria relações construtivas entre o avaliador e o avaliado. Aqui apresenta um sistema com aspectos positivos como mostra o quadro acima.

Apesar disto, o SIADAP impõe limitações e apresenta também aspectos negativos conforme ilustra o quadro acima.

De acordo com a nossa questão inicial, o SIADAP é percebido pelos sujeitos avaliados como um modelo injusto e considerado como um instrumento de controlo na medida em que limita os aspectos do trabalho e do comportamento do trabalhador.

Os dados recolhidos permite-nos perceber que um dos aspectos negativos do SIADAP é o factor de impedimento de subida e de motivação profissional, na sua limitação na atribuição de classificações máximas. Por muito qualificados que os trabalhadores sejam, apenas alguns poderão obter essa classificação elevada.

É um sistema que controla (mais do que avalia), travando as subidas de carreira. A restrição na questão das quotas máximas tem contudo, outra variante negativa: a negação da atribuição de uma classificação justa aos trabalhadores merecedores acaba por gerar, conflitos de interesse, com base na subjectividade do avaliador.

E noutro aspecto, encontramos os objectivos mal formulados que não reconhecem devidamente o trabalho por inteiro do sujeito avaliado.

Estes três principais aspectos negativos geram sentimentos de desconforto e de desmotivação, favorecendo a insatisfação do sujeito avaliado perante o sistema actual (SAIDAP) e levando este a desacreditar na justiça deste mesmo sistema.

Deste modo, percebe-se o SIADAP como um mecanismo de dominação que se esconde num complexo que está omisso, subjacente a todo um sistema que se apresenta como de avaliação, no entanto, com o intuito de controlar o individuo profissional.

Esta instrumentalização do sistema de avaliação entende-se coincidente com a perspectiva Foucauldiana. Foucault recorre à metáfora do Panopticon para ilustrar as relações entre os sistemas de controlo social e as pessoas em situações de sujeição disciplinar. Na sua perspectiva, instituições como prisões, hospitais, escolas, entre outras, são máquinas de controlo social que condicionam o comportamento do individuo, domesticando-o e normalizando-os. Foucault fala-nos de um sistema de controlo oculto.

Os sujeitos avaliados que sustentaram esta análise têm plena consciência que estão perante um sistema injusto e que este os subjuga e domina.

Conclui-se portanto, que é essencial e pertinente que em estudos futuros, privilegiar-se uma auditoria à avaliação de desempenho nos Organismos Públicos, no sentido de aprovar os instrumentos técnicos que suportam a avaliação - sobretudo a credibilidade da informação utilizada no processo e o respeito pela legislação aplicável, mitigando assim potenciais desacordos que apareçam devido à falta de confiança entre as partes envolvidas. E numa perspectiva de longo prazo, avaliar e questionar o próprio modelo de avaliação se se adequa para determinado Organismo público.

Este estudo traz uma perspectiva crítica e uma nova percepção sobre a avaliação do desempenho na administração pública portuguesa. É uma contribuição original para a gestão de recursos humanos na administração pública e principalmente para a auditoria aos sistemas de avaliação de desempenho.

Não obstante o contributo positivo que esperamos deste estudo, reconhecemos as suas limitações, nomeadamente as que decorrem da metodologia qualitativa, em particular as limitações associadas ao estudo de caso. Outra limitação decorre o próprio quadro teórico, pois a perspectiva Foucauldiana de poder é decalcada a partir das relações de poder ..., ora, a sua transposição para as relações de poder em contexto organizacional, de algum modo, desvirtua o pensamento do autor.

Bibliografia

Almeida, F., (1996). Avaliação de Desempenho para Gestores, Lisboa: Editora McGraw-Hill de Portugal.

Araújo, J., (1993). Tendências de Reforma da Administração Pública na Comunidade Europeia, particularmente em Portugal, Braga, Univ. de Minho: Dissertação do Mestrado.

_____ (2002). Gestão Pública em Portugal: Mudança e Persistência Institucional. Coimbra: Quarteto Editorial.

Araújo, L., (2006). Gestão de Pessoas. São Paulo: Atlas.

Armstrong, M. (2005). Como Ser Ainda Melhor Gestor. Lisboa: Actual Editora.

Aucoin, P., (1990). Administrative Reform in Public Management: Paradigma, Principles, Paradoxes and Pendulums. Governance, Vol. 3 (2):115-137.

Aucoin, P. e Ralph, H. (2000). The Dialectics of Accountability for Performance in Public Management Reform. Int Review of Administrative Sciences, Vol. 66:45-55.

Bilhim, J. (2002). Questões Actuais de Gestão de Recursos Humanos. Lisboa.

_____ J. (2003). A Avaliação de Desempenho na Administração Pública, na Revista de Administração e Políticas Públicas, Vol.4 (1-2): 72-87.

Bogdan, R. e Bilken, S. (1994). A Investigação Qualitativa em Educação. Porto: Porto Editora.

Bowman, J., (1994). At Last, an Alternative to Performance Appraisal: Total Quality Management. Public Administration Review. Vol. 54 (2): 129-136.

Caetano, A., (2008). Gestão de Pessoas em Contexto Internacional. Publicações Dom Quixote, Lisboa.

Câmara, P., (1999). Novas perspectivas da Gestão, (1ª edição), Lisboa: Editora Pergaminho.

_____ (2012). Manual de Gestão e Avaliação de Desempenho. Editora RH. 1ª. Edição.

Carapeto, C., (2005b). Gestão Orientada para os Resultados, na Revista Economia-Pura, Nº 71: Maio/Junho: 22-26.

Carvalho, E., (2009). Nova Gestão Pública: Procura-se Substituto, na Revista Interface Administração Pública. Lisboa: Algébrica: 40-43.

Cooper, R. e Burrell, G., (1988). Modernism 11, Postmodernism and Organizational Analysis: An Introduction, Organization Studies (OS), 9(1), 91 – 112.

Costa, M. e Marques, A., (2004). Intensificar el papel de la Auditoria en el Sector Publico: una oportunidad para reforzar la eficiencia de las organizaciones. Na *Revista de Autoria Pública* Nº 32: 31-44.

Costa, A. e Torres, M. (1996). Controlo e Avaliação da Gestão Pública. Lisboa: Rei dos Livros.

Dixon, J.; Alexander K. e Korae-Kakabadse, N. (1998). Managerialism – something old, something borrowed, little news. *Int Journal of Public Sector Management*. Vol. 11 (13):164-187.

Durão, M. (2011). A Melhoria do Desempenho de Pessoas e Organizações Escolares: O papel do SIADAP. Pessoal não Docente (Assistentes Operacionais e Assistentes Técnicos, Dissertação de Mestrado.

Drucker, P. (1954). *The Practice of Management*, Harper, Nova Iorque.

Fleischman, R. (2012). *Critical Histories of Accounting: Sinister Inscriptions in the Modern Era*. Routledge New Works in Accounting History. Works in Accounting History. Editado por Richard K. Fleischman, Warwick Funnell and Stephen Walker, Routledge, ISBN-10: 0415886708; ISBN-13: 978-0415886703.

Fleischman, R., Hoskin, K. e Macve, R. (1995). The Boulton & Watt Case: The Crux of Alternative Approaches to Accounting History? *Accounting and Business Research*, Vol. 25. Issue 99, **DOI:** 10.1080/00014788.1995.9729939.

Flick, U. (2005). *Métodos Qualitativos na Investigação Científica*, Monitor, ISBN 972-9413-67-3.

Fonseca, F. (2005). Empregador de Excelência. Na *Revista Economia-Pura*, Nº 71: Maio-Junho, 28-32.

Foucault, M. (1977). *Discipline and Punish*.

França, A. (2007). *Práticas de Recursos Humanos – PRH: Conceitos, Ferramentas e Procedimentos*. São Paulo: Atlas.

Francis, D. e Woodcock, M. (2008). *Auditorias da Eficácia Organizacional – Oito Auditorias para Promover a Melhoria de Desempenho nas Empresas*. Editora Mmonitor, Lisboa.

Gomes, J.; Pina, M. e Cunha, A. (2006). Comportamento Organizacional e Gestão - 21 Temas e Debates para o século XXI. 1ª. Edição: 390.

Gregory K.; Geno, B. e Smark, C. (2000). Foucault, Power/Mechanisms, and the Relevance to Accounting Research. Sociological Sites/Sights, TASA 2000 Conference, Adelaide: Flinders University, December 6-8.

Hood, C. (1991). A Public Administration for all Seasons?. Public Administration, 69.1.

_____ (1995). The New Public Management in the 1980s: Variations on a theme. Accounting, Organizations and Society; Vol. 20(2/3): 93-109

Horton, S. (1996). The Civil Service. Managing the New Public Services . Ed. By David Farmham e Sylvia Horton. London: Macmillan Press 155-176.

Kennerley; Mike; Neely e Andy. (2002a). A Framework of the Factors Affecting the Evolution of Performance Measurement Systems. International Journal of Operations & Productions Management, 22 (11): 1222-1245.

Kikert, W. (2007). Public Management Reforms in Countries with Napoleonic State Model. In New Public Management in Europe. Ed. by C. Pollit S. Thiele V. Homburg. London: Palgrave.

Kovács, I. (1991). Conceção e Implementação de um Modelo Organizacional Flexível. Organizações e Trabalho 3/4.

Laing, G. (2000). Foucault, Power /Mechanisms, and the Relevance to Accounting Research. Auditing and Accountability Journal, Winter.

Lindblom, C. (1968). The Policy Making Process. Englowood Cliffs: Prentice-Hall.

Löffler, E. (1995.) The total Quality Management and Quality Awards from a Public Sector. Apresentado no grupo Europeu de Administração Pública, Roterdão, Setembro de 1995.

Madureira, C. (1997a). A administração Pública do século XXI: Aprendizagem Organizacional, Mudança Comportamental e Reforma Administrativa. Oeiras: INA.

_____ (2004). A Formação Comportamental no Contexto da Reforma Administrativa Portuguesa. Oeiras. INA.

Manzoni, J. (2002), Abcher Way to Deliver Bad News, HBR, setembro de 2002.

Marshall, J. (1996). Michel Foucault: Personal Autonomy and Educations. Springer: 126. ISBN 978-0-7923-4016-4.

McKinlay, A. e Starkey, K. (1998). Foucault, Management and Organization Theory. ISBN 0-8039-7546-5, ISBN 0-8039-7547-3 (pbk).

Miller, P. and Rose, N. (1990) "Governing economic life", *Economy and Society*, 19:1-31.

Mohrman, J.; Resnick-West, S. e Lawler III, E. (1989), *Designing Performance Appraisal Systems*, Jossey Bas, São Francisco.

Morais, G. e Martins, I. (1999). *Auditoria Interna – Função e Processo*. Áreas Editora. Lisboa.

Moreno, C. (2000). *Subsídios para Modernizar a Administração Pública em Portugal*, Lisboa: UAL.

Neely, A. (1998). *Measuring Business Performance – Why, What and How*, The Economist Newspaper, Ltd.

Neves, A. (2002). *Gestão na Administração Pública (1ª. Edição)*. Cascais: Editora Pergaminho.

Otley, D. e Berry, A. (1994). *Case Study Research in Management Accounting and Control*. *Management Accounting Research*, Volume 5, Issue 1.

Pardal, L. e Correia, E. (1995). *Métodos e Técnicas de Investigação Social*, (1ª.edição), Porto: Areal Editores.

Parker, L. (2012). *Qualitative Management Accounting Research: Assessing Deliverables and Relevance*. *Critical Perspectives on Accounting*. Volume 23, Issue 1.

Peters, T. e Robert W. (1982). *In Search of Excellence*. New York: Harker & Row.

Pimental, A. (2004). *O Desenvolvimento do Trabalho de Auditora. Guia Prático de Implementação de um Sistema de Controlo Interno na Administração Pública*, Sintra: Organização NPF – Pesquisa e Formação Publicações, 175-211.

Pirla, A. e Fernandez, A. – *Auditoria Empresarial*, 2ªEdición Instituto de Contabilidad Y Auditoria de Cuentas, pág. 196.

Proença, J. (2007). *Contributo da Auditoria para a Avaliação de Desempenho na Administração Pública: estudo de caso: Auxiliares de Ação Educativa*, Dissertação de Mestrado, Universidade Aberta.

Ratliff, Richard L.; Wallace, Wanda A; Loebbecke, William G. (1991). *Internal Auditing. Principles and Techniques*. The Institute of Internal Auditors: 44.

Rato, H. (2004). Reforma da Administração Pública – O Novo Modelo de Avaliação dos Funcionários Públicos. *Revista Fiscalia, Revista da DGCI Maio/Julho*: 28-30.

Reis, E.; Melo, P. e Calapez, T. (1996). *Estatística Aplicada*. Lisboa: Edições Silabo.

Ribeiro, J. (2009), in Major, Maria e Vieira, Rui (2009). *Contabilidade e Controlo de Gestão. Teoria, Metodologia e Prática*. Escolar Editora. ISBN 978 972 592 241 5.

Rocha, J. (2005). *Gestão dos Recursos Humanos na Administração Pública*, Lisboa. Escolar Editora.

_____ (2011). *Gestão Pública – Teorias, modelos e prática*. Lisboa: Escolar Editora.

Rodrigues V. (2001). *A Qualidade em Serviços Públicos. A Qualidade nos Registos e Notariados*, Encontro na Exponor, 23 Fev. de 2001.

Rossmann, G. e Rallis S. (2012). *Learning in the Field: An Introduction to Qualitative Research*. Sage Publications.

Scapens, R. (1990). *Researching Management Accounting Practice: The Role of Case study Methods*. *The British Accounting Review*, Volume 22, Issue 3

Seixo, J. (2004). *Gestão do Desempenho*. Lisboa. Lidel.

Silva, A. (2010). *A Utilização da Informação Contabilística no Hospital-Empresa Português*. Universidade de Vigo.

Silva, V. (1990). *Estado e Corrupção – Controlo Administrativo*. Nas Jornadas sobre o Fenómeno da Corrupção, Lisboa, AACC.

Silveira, P. e Trindade, N. (1992). *A gestão na Administração Pública*. (1ª. Edição). Lisboa: Editorial Presença.

Smith, M. (2011). *Research Methods in Accounting*. Sage Publications, London.

Souza, V. (2005). *Gestão do Desempenho*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

Stoffel, I. (1997). *Administração do Desempenho: Metodologia Gerencial de Excelência*. Florianópolis: Perspectiva, 1997.

Talbot, C. (1999). *Public Performance – Towards a New Model*. *Public Policy and Administration*. Vol. 3: 15-33.

Vieira, R. in Major, Maria e Vieira, Rui (2009). *Contabilidade e Controlo de Gestão. Teoria, Metodologia e Prática*. Escolar Editora. ISBN 978 972 592 241 5.

Webgrafia

Marshal, J. D. (30 de Junho de 1996). Obtido em 25 de Abril de 2013, de http://books.google.pt/books?id=qN2CrfVRJSAC&redir_esc=y

Scapens, R. W. (3 de Setembro de 1990). Obtido em 25 de Abril de 2013, de <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0890838990900086>

Wikipédia. (25 de Março de 2013). *wikipédia*. Obtido em 25 de Abril de 2013, de wikipédia: http://pt.wikipedia.org/wiki/Avalia%C3%A7%C3%A3o_de_desempenho

LEGISLAÇÃO

Diário da Republica, 2ª. Série – Nº7 – 12 de Janeiro de 2010.

Decreto-Lei nº. 42/75, de 12 de Agosto

Decreto-Lei nº. 154/2001, de 7 de Maio de 2001

Decreto-Lei nº. 166-A/99, de 13 de Maio

Decreto-Lei nº. 429/75, de 12 de Agosto de 1975

Decreto Regulamentar nº. 19-A/2004, de 14 de Maio de 2004

Decreto Regulamentar nº. 44-B/83 de 1 de Junho de 1983

Lei Orgânica e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), Lei nº. 98/97, de 26 de Agosto de 1997

Lei nº. 10/2004, de 22 de Março de 2004

Lei n. 66-B/2007, de 28 de Dezembro de 2007 (SIADAP)

Orçamento do Estado para 2013 - Proposta de Lei nº. 103/XII (Alterações ao SIADAP)

Portaria nº. 293/75, de 5 de Maio de 1075

Portaria nº. 1633/2007. De 31 de Dezembro

Resolução do Conselho de Ministros nº. 53/2004, de 21 de Abril

Resolução do Conselho de Ministros nº. 95/2003, de 30 de Julho de 2003

Resolução do Conselho de Ministros nº. 96/2002, de 30 de Julho

ANEXO 1

QUESTIONÁRIO 1

QUESTIONÁRIOS AOS AVALIADORES

Este questionário faz parte de um estudo sobre a Avaliação de Desempenho na Administração Pública e visa a elaboração de uma dissertação de Mestrado em Auditoria. Pedimos-lhe que reflecta um pouco sobre cada questão. As suas respostas são fundamentais para este estudo. Após o preenchimento do questionário agradecemos a sua devolução em envelope fechado a fim de garantirmos a sua confidencialidade.

PARTE I – CARACTERIZAÇÃO DO PESSOAL

1. Escolha a opção que corresponda ao seu caso: Sexo Masculino Sexo Feminino

2. Indique o cargo que ocupa como avaliador, no Conselho Executivo, no Conselho Científico e no Conselho Pedagógico e os outros serviços supra identificados.

- 1. Presidente
- 2. Vice-Presidente
- 3. Coordenador técnico
- 4. Outro. Qual? _____

3. Assinale a faixa etária que corresponde à sua idade:

- 1. Entre 20 e 30 anos
- 2. Entre 31 e 40 anos
- 3. Entre 41 e 50 anos
- 4. Entre 51 e 60 anos
- 5. Mais de 60 anos

4. Indique o nível de escolaridade mais elevado que concluiu:

- 1. 4º. Ano de escolaridade
- 2. 6ª. Ano de escolaridade
- 3. 9ª. Ano de escolaridade
- 4. 12ª Ano de escolaridade
- 5. Curso Superior
- 6. Curso Profissional
- 7. Outro. Qual?

5. Se assinalou a opção 5 “Curso Superior” indique qual a área de formação:

6. Assinale há quantos anos é responsável pela avaliação dos trabalhadores

1. Entre 0 e 3 anos
 2. Entre 4 e 7 anos
 3. Mais de 8 anos

PARTE II – SIADAP 3 (regulado pela Lei nº. 66-B/2007, de 28 de Dezembro e Portaria nº. 1633/2007, de 31 de Dezembro)

7. Considera que as classificações de serviço obtidas pelos trabalhadores foram:

(Escolha uma opção)

1. Justas
 2. Injustas
 3. Razoáveis

8. Indique o seu grau de concordância para cada uma das seguintes afirmações:

	SIM	NÃO	POUCO
1. A classificação a que os trabalhadores foram Sujeitos motivou-os a melhorar os seus desempenhos?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Considera que é importante para a qualidade do serviço o diagnóstico das necessidades de formação?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Se os trabalhadores tivessem mais formação específica, estariam em melhores condições para exercer as suas funções?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9. Indique o seu grau de concordância para cada uma das seguintes afirmações:

	SIM	NÃO	POUCO
1. O SIADAP 3 é um bom modelo de Avaliação?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. O SIADAP 3 contribui para que os trabalhadores se Sintam mais motivados?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

10. O que pensa do Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública:

1. Considero que é mais rigoroso do que o antigo sistema de classificação de serviço (Dec. Reg. Nº 44-B/83, de 1 de Junho) porque define os objectivos, as competências e implementa a diferenciação de mérito.

2. Este modelo é mais favorável do que o anterior porque exige um diagnóstico das necessidades de formação do avaliado.

3. Considero injusto porque a aplicação das percentagens máximas nas atribuições das menções de desempenho de relevante e excelente condicionam as valorizações remuneratórias dos trabalhadores.

4. Considero justo porque a diferenciação de desempenho é estabelecida através da fixação de percentagens máximas.

11. Na sua opinião a Auditoria serve para:

1. Ajudar os órgãos de gestão

2. Controlar os serviços

12. Considera que a Auditoria Interna nas Instituições Públicas seria útil para gerir melhor os recursos humanos?

SIM NÃO POUCO

13. Considera útil a existência de uma Auditoria Interna ao SIADAP 3 para os serviços da Administração Pública:

1. No geral SIM NÃO

2. Na sua instituição em particular? SIM NÃO

Terminou o preenchimento deste questionário

Muito Obrigado pela sua colaboração

Maria Alice Correia Lopes

ANEXO 2

QUESTIONÁRIO 2

QUESTIONÁRIO AOS AVALIADOS

PARTE I – CARACTERIZAÇÃO DO PESSOAL

1. Escolha a opção que corresponde ao seu caso Sexo Masculino Sexo Feminino

2. Assinale a faixa etária que corresponde à sua idade:
 1. Entre 20 e 30 anos
 2. Entre 31 e 40 anos
 3. Entre 41 e 50 anos
 4. Entre 51 e 60 anos
 5. Mais de 60 anos

3. Indique o nível de escolaridade mais elevado que concluiu:
 1. 4º. Ano de escolaridade
 2. 6º. Ano de escolaridade
 3. 9º. Ano de escolaridade
 4. 12º. Ano de escolaridade
 5. Curso Superior
 6. Curso Profissional
 7. Outro. Qual? _____

4. Indique a sua situação profissional
 1. Contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado
 2. Contrato de trabalho em funções públicas a termo

5. Considera que as classificações que obteve foram: (Escolha uma opção)
 1. Justas
 2. Injustas
 3. Razoáveis

6. Indique o seu grau de concordância para cada uma das seguintes afirmações:

	SIM	NÃO	POUCO
--	-----	-----	-------

 1. Estou satisfeito com as condições de trabalho.

2. Considero que o meu desempenho contribui para a melhoria de serviço.
3. Considero que é importante para a qualidade do serviço o diagnóstico das necessidades de formação.
4. Reconheço mérito aos trabalhadores classificados com menção excelente.

7. Indique o seu grau de concordância para cada uma das seguintes afirmações:

- | | SIM | NÃO | POUCO |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. Costumo definir os objectivos com o avaliador. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. Considero o SIADAP 3 um bom modelo de avaliação | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. O SIADAP 3 tem em conta o contributo de cada um. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

8. Para melhorar o seu desempenho assinale a condição a que o avaliador deve dar prioridade.

1. Mais formação
2. Regras mais claras na execução do trabalho
3. Uma avaliação mais justa pelo trabalho desenvolvido
4. Outra opção. Qual?

9. Indique o seu grau de concordância para cada uma das seguintes afirmações:

- | | SIM | NÃO | POUCO |
|----------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. Este modelo é injusto. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. Este modelo é justo. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. Este modelo é razoável. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

10. O que pensa do SIADAP 3 (regulado pela Lei nº. 66-B/2007 de 28 de Dezembro e pela Portaria nº. 1633/2007, de 31 de Dezembro)

1. Considero que é mais rigoroso do que o antigo sistema de classificação de serviço (Dec. Reg. Nº 44-B/83, de 1 de Junho) porque define os objectivos, as competências e implementa a diferenciação de mérito.
2. Este modelo é mais favorável do que o anterior porque existe um diagnóstico das necessidades de formação.
3. Considero injusto porque a aplicação das percentagens máximas nas atribuições das menções de desempenho de relevante e excelente condicionam as valorizações remuneratórias dos trabalhadores.

11. A existência de uma Auditoria Interna tornaria a avaliação mais justa e objectiva?

- SIM NÃO POUCO

Terminou o preenchimento deste questionário

Muito Obrigado pela sua colaboração

Maria Alice Correia Lopes

ANEXO 3

Maria Alice Correia Lopes
Rua Diogo de Silves 156 4º Dtº -Tras
4400-628 Vila Nova de Gaia

Exmo. Sr.
Diretor do ICBAS
PORTO

No âmbito de um trabalho de investigação académica, gostaria de recolher a opinião de avaliadores e de avaliados sobre a avaliação de desempenho nas organizações públicas, no que diz respeito ao SIADAP.

Deste modo, gostaríamos de submeter à apreciação de V. Exas, uma proposta de plano de Entrevistas aos funcionários do sector administrativo:

População: Um avaliador e pelo menos dois avaliados em todas as secções do sector administrativo.

Visitas de campo: Em data a combinar com o Diretor do ICBAS.

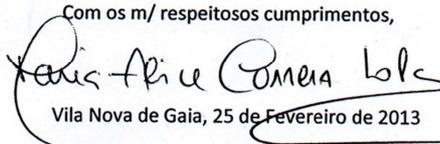
Temas abordados:

- . Tipo de informação – formal e informal – envolvida na questão da avaliação.
- . Os objectivos do SIADAP compreendidos por ambas as partes (avaliador e avaliado).
- . Esclarecimento quanto ao processo de avaliação pelos avaliadores e avaliados.
- . A eficiência e eficácia do sistema.
- . Medidas que asseguram a eficiência do sistema.
- . Relação entre o avaliador e avaliado.
- . Reflexo da aplicação do SIADAP no crescimento pessoal e profissional dos envolvidos.
- . Sugestões para melhorar o sistema de avaliação na Administração Pública.

Registo de dados:

- . Notas tiradas durante a entrevista ou preferencialmente, a entrevista gravada (áudio) desde que o entrevistado em questão autorize.
- . Em qualquer dos casos o anonimato do funcionário será sempre garantido.

Com os m/ respeitosos cumprimentos,


Vila Nova de Gaia, 25 de Fevereiro de 2013