



**Conclusões do Seminário realizado em 20
de Maio de 2011**

**“Avaliação da Implementação do SIADAP de
2ª Geração nos Municípios”**



1. Introdução

A nossa experiência na implementação do SIADAP foi iniciada em Janeiro de 2006 no Município de Oliveira de Azeméis, antes de ser publicada a legislação que regulamentaria a sua aplicação à Administração Local. A decisão foi tomada pelo então Presidente da Câmara que viu no SIADAP uma ferramenta adequada para apoio à resolução de diversos problemas existentes, um dos quais o desequilíbrio financeiro do Município.

Passados cinco anos de trabalho na implementação do SIADAP num conjunto alargado de Municípios e o primeiro ano de implementação do SIADAP de 2ª Geração chegou o momento de fazermos um ponto de situação e contribuirmos com as experiências vivenciadas e os conhecimentos adquiridos para a evolução desta ferramenta de gestão.

Esta experiência é ainda mais importante pelo estado difícil da economia portuguesa e particularmente pelos desafios colocados à Administração Local face aos objetivos exigentes nascidos do acordo entre o Governo Português e as três instituições internacionais (Comissão Europeia (CE), Banco Central Europeu (BCE) e Fundo Monetário Internacional (FMI), para garantir o financiamento ao Estado Português.

No Memorando de Entendimento (versão de 3 de Maio) são elencadas mais de três dezenas de medidas que terão impacto direto nos Municípios e para as quais é necessário, desde já, desenvolver objetivos e planos de ação que garantam o seu cumprimento.

2. Organização do Seminário

O seminário foi organizado com base na experiência de trabalho na implementação do SIADAP de 2ª Geração, através de um projeto de formação-ação promovido pela Associação de Municípios das Terras de Santa Maria. O projeto teve como finalidade a implementação do SIADAP de 2ª Geração nos cinco Município integrantes da Associação: Arouca, S. João da Madeira, Oliveira de Azeméis, Santa Maria da Feira e Vale de Cambra.

No seminário participaram Presidentes de Câmara, Vereadores, Dirigentes e especialistas no terreno da implementação do SIADAP, em Municípios (programa do seminário, em anexo). Todos apresentaram as suas experiências, análises e conclusões bem como sugestões de melhoria no processo. Também existiu participação da audiência mediante a colocação de questões e a explicitação de algumas experiências concretas.

3. Conclusões

a. As finalidades do SIADAP

Na Lei 66-B/2007 de 28 de Dezembro, estão explicitados os princípios (art.º 5º), os objetivos (art.º 6º) e a noção ciclo de gestão no qual se integra o SIADAP. No Decreto Regulamentar nº 18/2009 de 4 de Setembro é explicitada a integração do SIADAP no sistema de planeamento dos Municípios (art.º 4º): “O SIADAP articula-se com o

sistema de planeamento de cada entidade constituindo um instrumento de acompanhamento e avaliação do cumprimento dos objetivos estratégicos plurianuais determinados pelo órgão executivo e dos objetivos anuais e planos de actividades, baseado em indicadores de medida a obter pelos serviços”.

Está também explicitado na Lei a especial preocupação com os destinatários da atividade dos Municípios, nomeadamente no caso das Unidades Orgânicas constituintes do SIADAP 1 (as que reportam diretamente a membros dão órgão executivo) no respetivo relatório anual (art.º 10º, alínea a) do DR 18/2009 de 4 de Setembro): “.....deve ser acompanhado de informação relativa:

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

O foco da implementação do SIADAP deveria ser os destinatários dos serviços prestados, numa perspectiva de aumento dos níveis de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços prestados. Tais melhorias serão possíveis se existir uma concentração na melhoria da organização e não, como tem acontecido, uma concentração na avaliação individual dos trabalhadores.

Ou seja, o foco em vez de ser a melhoria da organização consubstanciada em objetivos de melhoria dos processos, de aumento da satisfação dos utilizadores, de redução dos custos das atividades e dos processos, de aumento da produtividade dos recursos, do desenvolvimento dos recursos humanos, entre outros, continua a ser a preocupação com o fato de existirem “quotas “ até 25% do total dos trabalhadores, que impedem alguns trabalhadores de terem classificações acima da média.

A existência do contrato de financiamento do Estado Português com objetivos concretos e medidas com metas temporais bem definidas, poderá ser uma oportunidade para que os Municípios se possam concentrar mais naquilo que tem que ser feito e menos na preocupação com as “quotas”, até porque nos próximos anos não irão existir aumentos salariais e as promoções serão muito restritas.

b. A participação do Presidente da Câmara no SIADAP

Ficou bem explícito na intervenção do Dr. Manuel Castro Almeida, Presidente da Câmara de S. João da Madeira, que o seu envolvimento na definição dos objetivos, ao mais alto nível, é uma condição necessária para o sucesso de objetivos considerados muito difíceis, como seja a redução significativa (16% em 2010, face a 2009) das despesas correntes. A redução das despesas correntes é um objetivo crucial em toda a Administração Pública para que seja atingido o equilíbrio económico e financeiro do Estado Português.

A este respeito é de salientar a perspectiva definida pelos autores do “Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2009” que a pág. 70-71, referem:” *Face ao exposto, mantém-se a convicção que **a consolidação financeira do setor autárquico, ter-se-á que fazer pela óptica da despesa**, promovendo-se economia de consumo, rentabilização de recursos e maior eficácia na utilização dos meios.*”.

É muito claro que, em todos os Municípios, até para fazer face à queda das receitas registada, é essencial que sejam **minimizadas as despesas correntes** menos reprodutivas e que sejam muito bem controladas de modo a garantir que não voltam a ter tendência crescente.

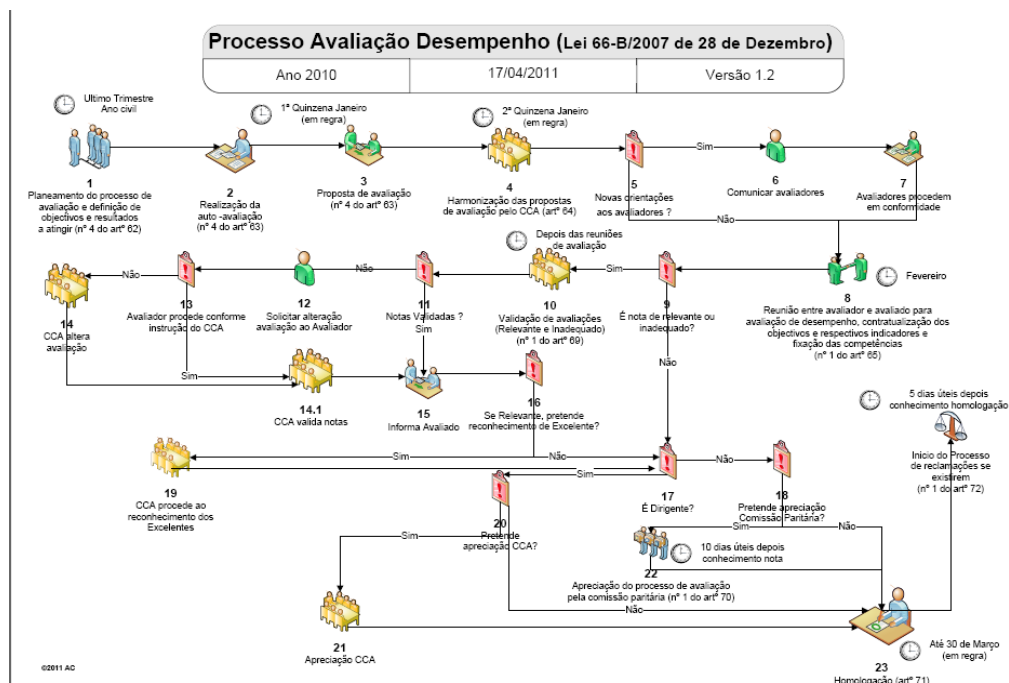
c. A simplificação do processo SIADAP

É consensual na generalidade dos intervenientes no processo, que este é demasiado burocrático com uma carga administrativa elevada, que pode ocupar uma parte considerável do tempo de trabalho dos Eleitos e dos Dirigentes.

No caso dos Dirigentes, por cada trabalhador, entre trabalho preparatório e reuniões para definição de objetivos, monitorização do desempenho (objetivos e competências) e processo de avaliação, poderão ser dispendidas entre 5 a 10 horas em cada ano. O que equivalerá no caso de um Dirigente que avalie 20 trabalhadores (há casos em que avaliam mais de 50 a até em certos casos mais que uma centena) a um total entre 100 a 200 horas de trabalho, por ano. Considerando que no total do ano existem 11 meses de trabalho a 20 dias por mês e oito horas por dia, teremos um total de 1.760 horas, ou seja, entre 5,7% e 11,4% do tempo total disponível.

No caso dos Eleitos, para além de também serem avaliadores, e nos Municípios mais pequenos podem ser os únicos avaliadores, existe também a obrigatoriedade de participação nas reuniões do CCA (Conselho Coordenador da Avaliação), para definição de diretivas para o processo, para harmonização, para validação de Relevantes e Inadequados, para Reconhecimento de Excelentes, para análise de reclamações. Nestas reuniões também participam Dirigentes e se não forem bem preparadas podem-se prolongar por dias sucessivos, o que conduz, em regra, a um maior desinteresse pelo processo.

A complexidade do processo é visível no fluxograma seguinte no qual existem 23 passos possíveis, até à reclamação



Há que fazer um esforço para que o processo, sem afetar os seus princípios, seja simplificado. Várias propostas foram apresentadas durante o Seminário.

d. O SIADAP como ferramenta ao serviço dos objetivos estratégicos do órgão executivo

A situação económica e financeira dos Municípios degradou-se no ano de 2009 segundo os dados do “Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2009”. Nesse ano existiram eleições autárquicas o que leva a que, nesses anos, segundo vários estudos empíricos, as despesas aumentem significativamente. Não obstante, verifica-se também uma degradação significativa nas receitas próprias da generalidade dos Municípios, a que não é alheia a situação de crise económica e financeira que existe em Portugal desde 2008.

Municípios que eram financeiramente estáveis viram a sua situação degradar-se significativamente e outros que já tinham problemas, viram a sua dimensão aumentar.

Obviamente que existem exceções, com Municípios a manterem uma boa saúde económica e financeira a que não será certamente alheia a capacidade de gestão dos seus Eleitos e Dirigentes. Estas exceções significam que **é possível melhorar os resultados económicos e financeiros em todos os Municípios.**

A melhoria, face à conjuntura existente implica objetivos ambiciosos de **redução e contenção de despesas** quer correntes quer despesas de capital como é exemplo o caso da contenção dos trabalhos a mais no Município de S. João da Madeira exemplificado em anexo.

É preciso comunicar a toda a organização quais as dificuldades e quais os desafios existentes de modo a que Dirigentes e trabalhadores em vez de opositores a medidas difíceis de redução de despesas e de aumento de produtividade sejam, eles próprios, atores empenhados nesse processo. E essa comunicação não pode ser feita apenas uma vez, deverá ter uma frequência definida durante o ano de modo a dar informação sobre as “vitórias” entretanto conseguidas de modo a reforçar o empenho de todos nos objetivos estratégicos do órgão executivo.

De tal modo que os próprios Municípios venham a compreender a situação e se tornem, eles também, um elemento facilitador do processo de ajustamento duro mas essencial que é necessário conseguir, para bem de todos.

Anexo: **Conteúdos do seminário realizado em 20 de Maio de 2011**

SEMINÁRIO “Avaliação da Implementação do SIADAP de 2ª Geração nos Municípios”

Sessão de Abertura:

Hermínio Loureiro – Presidente da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis,
Presidente da Associação de Municípios de Terras de Santa Maria

Pontos a melhorar:

O processo ocupa tempo demasiado a Eleitos e a Dirigentes

Burocracia em excesso, com reuniões de CCA, Reclamações

Elevados custos administrativos e organizacionais

Pontos positivos:

Avaliação e a diferenciação de desempenhos

Necessário saber:

Grau de satisfação com a implementação do SIADAP: Eleitos, Dirigentes e Trabalhadores

Ideia :

Publicar conclusões em CD ou em livro para tornar público a todos os Municípios portugueses

José Figueiredo Faria – Chefe de Equipa Multidisciplinar equiparado a Diretor de Departamento, do Município de Oliveira de Azeméis

Comunicação: “Dificuldades na Implementação do SIADAP nos Municípios”

Pontos a melhorar:

Processo muito moroso e burocrático, que ocupa tempo demasiado quer aos avaliadores, quer aos eleitos

Controlo do processo – PDCA (Plan,do,check,act), não basta definição de objetivos, é preciso controlar os objetivos

Encarregados não podem ser avaliadores; a administração Local é diferente da administração central, onde aqueles são praticamente inexistentes.

Quotas geram insatisfação geral, levam a que os Eleitos se afastem do processo e tem efeito negativo nos trabalhadores.

Juntar Comissão Paritária ao CCA

Pontos positivos:

Gestão por objetivos não era possível fazer-se, mas fez-se com benefícios concretos

Manuel Castro Almeida – Presidente da Câmara Municipal de S. João da Madeira

Comunicação: “Impacto na Gestão Municipal da aplicação do SIADAP de 2ª Geração – o caso do Município de S. João da Madeira”

Afirmações:

Pontos positivos:

“O SIADAP pode ajudar a mudar uma organização, em contraponto com o anterior sistema de avaliação, que não tinha efeitos práticos, pois quase toda a gente acabava por obter a mesma classificação”.

“A obrigação de fixar objetivos é a grande virtualidade do SIADAP e marca toda a diferença em relação ao modelo anterior”.

“Valorizo politicamente o SIADAP e entendo que o Presidente da Câmara deve participar activamente no processo de fixação dos objetivos das diferentes unidades orgânicas da autarquia”

“Um dos grandes objectivos que definimos na Câmara Municipal de S. João da Madeira foi o de obter poupanças com ganhos de eficiência. Ou seja, conseguir mais ou o mesmo com menos recursos”.

“Reduzimos a despesa corrente em 16%. Foi um desafio muito exigente que o SIADAP ajudou a alcançar”.

“ A questão de base é política: com a quebra das receitas dos municípios, tornou-se imperioso ajustar as despesas às receitas. Mas foram definidas áreas em que não haveria cortes: ajuda à infância, ajuda aos idosos e projetos com financiamento europeu”.

“Gerou-se um estado de espírito de poupança que se foi entranhando na organização, traduzindo uma mudança fundamental na mentalidade das pessoas, que se tornaram mais atentas ao desperdício. Os cidadãos passaram a incorporar a ideia de que cortar nas despesas e racionalizar recursos, é bom”.

“Este clima favorável à poupança fez-se sentir não apenas na despesa corrente. Por exemplo, com o SIADAP os trabalhos a mais das empreitadas foram reduzidos. O objetivo era não ter trabalhos a mais de montante superior a 3%. O resultado foi 0% de trabalhos a mais. Como é que isso foi possível? O Diretor de Departamento passou a olhar o assunto com mais atenção e conseguiu que os trabalhos a mais fossem sempre compensados com trabalhos a menos, para não aumentar o valor final da empreitada”

Mesa Redonda - “Avaliação da Implementação do SIADAP de 2ª Geração nos Municípios - Oportunidades de Melhoria”

Fátima Valente – Chefe da Divisão de Gestão de Recursos Humanos – Município da Amadora

Propostas de melhoria

Definir directivas no CCA, abrangendo se possível todas as fases do processo avaliativo, para facilitar a sua implementação, de forma clara e inequívoca.

Aplicar o SIADAP apenas de dois em dois anos.

Fazer a harmonização, a validação de Relevantes e Inadequados e o reconhecimento de Excelentes, numa única fase.

O CCA integrar representantes dos trabalhadores e extinguir a Comissão Paritária. Os trabalhadores teriam os seus representantes envolvidos no processo avaliativo desde o início do mesmo, designadamente aquando da fixação de directivas.

Evitar “martelar” as avaliações para cumprir as quotas. Caso as mesmas sejam ultrapassadas o avaliador deverá propor que a menção quantitativa se fixe no valor mais alto da menção de adequado – 3,999, sem necessidade de adulterar o processo avaliativo, sempre que, não obstante a monitorização as quotas sejam ultrapassadas.

Os campos de formação profissional deverão sempre ser preenchidos. A prática actual é a ausência de preenchimento na generalidade das situações

António de Sousa – Director do Departamento de Gestão Urbanística - Município de Odivelas

Propostas de melhoria

Custos dos procedimentos de avaliação do SIADAP:

5 horas/ trabalhador/ano – para 20 trabalhadores dará 100 horas, às quais se deve acrescentar cerca de 20 horas para reuniões internas de aferição, o que dá um total de 120 horas/ano por dirigente, ou seja, 17 dias de trabalho, equivalente a 77% de um mês de trabalho (20 dias úteis por mês). Parece-me que este impacto no trabalho dos dirigentes deve ser devidamente avaliado e quantificado.

SIADAP 2 deve ser englobado no SIADAP 1, uma vez que os dirigentes devem ser avaliados de acordo com os resultados obtidos pela sua unidade orgânica.

Em face do exposto no ponto 2, parece não fazer sentido a existência de quotas para os dirigentes nos pressupostos atuais, uma vez que os mesmos deveriam ser avaliados de acordo com a sua participação nos resultados obtidos pela unidade orgânica.

António Cruz - Consultor - Significado

Propostas de melhoria

Problemas:

Excesso de preocupação com a “forma”, com a conformidade legal

Os Trabalhador no centro do processo – as pessoas existem para servir a organização.

Solução: O foco deverá ser na melhoria da organização