



Sara Raquel dos Santos Rodrigues Manaia da Silva

# A perceção de justiça na avaliação do desempenho na Administração Pública e a produtividade

Relatório de Estágio

Julho/2018



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



FDUC FACULDADE DE DIREITO  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Sara Raquel dos Santos Rodrigues Manaia da Silva

A perceção de justiça na avaliação do desempenho na Administração  
Pública e a produtividade

The perception of justice in the evaluation of Public Administration  
performance and productivity

Relatório de Estágio apresentado à Faculdade de Direito da Universidade  
de Coimbra no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Administração Pública  
Privada

Orientador: Senhor Professor Doutor João José Nogueira de Almeida

Coorientador: Mestre Ireneu de Oliveira Mendes

Coimbra, 2018





## **Agradecimentos**

A Deus pela vida.

Ao meu orientador Senhor Professor Doutor João Nogueira de Almeida por ter acreditado em mim e pela coordenação durante a elaboração do presente estudo.

Ao coorientador Mestre Ireneu de Oliveira Mendes agradeço a proficiente e árdua tarefa de me ter orientado no trabalho, por todo o conhecimento que me transmitiu, pela sua paciência, pelo seu acompanhamento e pela contribuição das suas sugestões/correções, mas também pela sua exigência e ponderação.

Ao Professor Doutor Pedro Correia os meus rendidos agradecimentos pelo contributo inestimável no tratamento dos dados.

Aos trabalhadores dos Municípios que participaram no estudo, pela sua inestimável colaboração e contributo para a prossecução deste estudo.

À Administração da Universidade de Coimbra, em especial à Dra. Catarina Moniz, pela paciência, por todo o conhecimento que me transmitiu, bem como pela amizade e apoio e aos restantes colaboradores dos SGRH da UC, pelo bem que me receberam e acolheram.

Ao meu marido e aos meus filhos, por todo o apoio e amor incondicional durante toda a formação académica.

Por fim, aos meus amigos e familiares pelo apoio por partilharem momentos de alegria, momentos de vitória e sobretudo por me terem sustentado nos momentos mais difíceis.

A todos um bem-haja!

## Resumo

Ao longo das últimas décadas, a Administração Pública (AP) ao nível internacional tem-se defrontado com movimentos de modernização e reformas administrativas, muitas delas relacionadas com o modelo de governação *New Public Management*, não sendo a AP Portuguesa exceção. O SIADAP, dotado de mecanismos com capacidade de medir a eficiência, a eficácia e a qualidade da gestão, surge como um novo paradigma de avaliação do desempenho, tendo em vista a melhoria da gestão da AP e do desempenho dos seus colaboradores. Este estudo pretende aferir o modo como os trabalhadores percecionam a justiça do sistema de avaliação de desempenho e se este influencia a sua produtividade. Para tal desígnio seguiu-se uma abordagem metodológica quantitativa. O instrumento de recolha de dados foi o inquérito por questionário. O estudo revelou que as perceções dos trabalhadores da Administração Local sobre a Justiça Distributiva e a Justiça Informacional têm impacto direto nas suas perceções relativamente à Satisfação com a Avaliação de Desempenho. Porém, a Satisfação com a Avaliação de Desempenho não apresenta impacto relevante na Produtividade. Futuramente seria interessante a aplicação do inquérito a outras instituições públicas o que permitiria comparar os resultados tendo em conta as diferentes instituições.

Palavras-chave: Administração Pública, Avaliação do Desempenho, Nova Gestão Pública; Perceção de Justiça; Produtividade; SIADAP.

## **Abstract**

Over the past decades, the Public Administration (PA) at the international level has been confronted with modernization and administrative reforms, many of them related to the governance model New Public Management not being the AP Portuguese exception. SIADAP, with mechanisms capable of measuring the efficiency, effectiveness and quality of management, emerges as a new paradigm for performance evaluation, with the intent to improve PA's management and the performance of their employees. This study aims to assess whether the way in which workers perceive the fairness of the performance evaluation system influences their productivity. For this purpose a quantitative methodological approach was followed. The instrument of data collection was the questionnaire survey. The study revealed that perceptions of Local Administration workers on Distributive Justice and Informational Justice have a direct impact on their perceptions regarding Satisfaction with Performance Evaluation. However, Satisfaction with Performance Evaluation has no relevant impact on Productivity. In the future, it would be interesting to apply the survey to other public institutions, which would make it possible to compare the results taking into account the different institutions.

**Keywords:** Public Administration; Performance Appraisal, New Public Management Perception of Justice; Productivity.

## **Siglas e Abreviaturas**

AP - Administração Pública

EU - Europa

E.U.A. - Estados Unidos da América

GPO - Gestão por Objetivos

NAP - Nova Administração Pública

NGP - Nova Gestão Pública

NPM - *New Public Management*

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PIB - Produto Interno Bruto

PS - Partido Socialista

PSD - Partido Social Democrata

*PsyCap - Psychological Capital (Capital Psicológico)*

SAP - Sistemas, Aplicativos e Produtos para Processamento de Dados

SGRH - Serviços de Gestão de Recursos humanos

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

TIC - Tecnologias da Informação e da Comunicação

UC - Universidade de Coimbra



## Índice

Agradecimentos .....	i
Resumo .....	ii
Abstract.....	iii
Siglas e Abreviaturas .....	iv
Índice de Tabelas .....	vii
Índice de Figuras .....	vii
Introdução.....	1
1. Revisão da Literatura .....	3
1.1. Do Estado Prestador ao Estado Regulador .....	3
1.2. Modelo Burocrático .....	4
1.3. Nova Gestão Pública ( <i>New Public Management</i> ).....	6
1.3.1. A Nova Gestão Pública no Reino Unido e nos E. U. A. ....	7
1.3.2. A Nova Gestão Pública na Europa e em Portugal .....	10
1.4. Inovação na Administração Pública.....	13
1.5. Gestão e Avaliação do Desempenho .....	15
1.5.1. Sistema Integrado de Gestão e Avaliação de Desempenho da Administração Pública - SIADAP .....	16
1.5.2. Gestão por Objetivos .....	17
1.5.3. Dimensões de Avaliação do SIADAP .....	18
1.5.4. Avaliação Individual de Desempenho .....	19
1.6. A Justiça Organizacional .....	20
1.6.1. As dimensões da Justiça .....	21
1.7. Satisfação com a avaliação de desempenho .....	23
1.8. Capital Psicológico .....	24
1.9. Produtividade .....	25
2. Metodologia .....	27
2.1. Modelo de Investigação .....	27
2.2. Recolha de dados .....	29
3. Resultados e Discussão .....	33
4. Atividades desenvolvidas em sede de estágio curricular .....	36
5. Conclusão.....	38
Bibliografia.....	39

Anexos.....	45
-------------	----

## **Índice de Tabelas**

Tabela 1 – Movimentos de Reforma em Portugal.....	12
Tabela 2 – Tendências de Inovação.....	14
Tabela 3 – Variáveis de estudo.....	27
Tabela 4 - Questionário percepção da justiça na avaliação do desempenho e a produtividade.....	29
Tabela 5 – Escalas utilizadas no questionário .....	31
Tabela 6 – Resumo dos dados da amostra.....	32
Tabela 7 - Índices de qualidade do modelo explicativo da variável mediadora “Satisfação com a Avaliação de Desempenho” e “Produtividade” .....	35

## **Índice de Figuras**

Figura 1 – Modelo teórico inicial .....	28
Figura 2 – Modelo final .....	34

## **Introdução**

O presente relatório foi desenvolvido no âmbito do Estágio Curricular realizado nos Serviços de Gestão de Recursos Humanos (SGRH) da Administração da Universidade de Coimbra, cuja duração foi de seis meses, com vista à conclusão do Mestrado em Administração Público-Privada da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Com base na experiência desenvolvida no Estágio Curricular, foi escolhido um tema aglutinador dos aspetos trabalhados. O presente trabalho desenvolve-se em torno da perceção da justiça na avaliação do desempenho, por parte dos trabalhadores dos Municípios para assim aferir qual o seu impacto na produtividade.

As organizações, enquanto responsáveis pela criação da ordem e da autoridade destinadas a dirigir pessoas, são fenómenos sociais essencialmente políticos que possuem interesses, muitas vezes, opostos e conflitantes. De modo a manter a ordem entre os membros da organização, com um leque de diferentes culturas, usam sistemas de regras, específicas das categorias socioprofissionais. Estas regras ressaltam as diferenças entre as culturas organizacionais dos Assistentes Operacionais, dos Assistentes Técnicos, dos Técnicos Superiores e dos Dirigentes Superiores e Intermédios (Bilhim, 2013b).

De modo a tornar, a Administração Pública (AP), economicamente mais eficiente, mais eficaz, mais flexível e menos burocrática, foram implementadas um conjunto de medidas que deram origem a uma nova cultura de gestão baseada em novos conceitos, instrumentos e ferramentas (Santiago, 2011). Estas medidas visam promover uma cultura de mérito e excelência entre os seus trabalhadores, motivando e premiando os melhores desempenhos (Bilhim, 2013a; Rodrigues, 2005).

Para que os processos de avaliação conduzam a melhorias de desempenho, estes têm de ser percebidos como justos e exatos pelos atores que neles intervêm (Almeida, 1996). Se os trabalhadores não percecionarem o sentido de justiça e de equidade do sistema de avaliação do desempenho, ou se estiverem insatisfeitos com o mesmo, questionarão o rigor, a imparcialidade, a precisão e a exatidão desse sistema, o que poderá comprometer a validade deste importante instrumento de diagnóstico individual e organizacional (Almeida, 1996; Gonçalves, 2010).

O modo como os trabalhadores percebem a justiça do sistema de avaliação do desempenho é decisivo, pois condicionará o seu posicionamento face ao mesmo e influirá uma série de comportamentos e atitudes organizacionais como, por exemplo, a satisfação no trabalho, as intenções de *turnover*, os comportamentos contraprodutivos, o compromisso com a organização, os comportamentos de cidadania e a produtividade (Caetano & Vala, 1999). Assim, tomámos como pergunta de partida do trabalho de investigação a desenvolver, a seguinte:

O modo como os trabalhadores percebem a justiça do sistema de avaliação de desempenho influencia a sua produtividade?

Conduzidos pela pergunta de partida, que nos acompanhará ao longo da investigação, o objetivo principal do estudo é: a) aferir se o sistema de avaliação de desempenho é percebido como (in)justo e como influencia a produtividade e; b) identificar fatores críticos/oportunidades de melhoria, no sistema, tendo como ponto de partida os resultados obtidos no objetivo anterior.

O presente trabalho encontra-se estruturado em seis capítulos, os quais pretendem marcar uma separação clara entre conteúdos referentes à fundamentação teórica e relativos aos dados empíricos. No capítulo 1, será feita uma revisão da literatura, onde serão apresentados os principais conceitos que fundamentam esta investigação. No capítulo 2, tendo por base a revisão da literatura efetuada, apresentaremos as hipóteses, o modelo de investigação proposto, serão descritas as opções metodológicas que foram seguidas ao longo da investigação, explicitando a especificidade da população em estudo, a amostra, os instrumentos, os procedimentos de recolha de dados e as técnicas estatísticas utilizadas no seu tratamento. No capítulo 3, serão descritos e discutidos os resultados obtidos no estudo empírico e ainda, caracterizadas as variáveis em estudo e validadas as hipóteses do modelo de investigação. No capítulo 4, apresentaremos as atividades desenvolvidas ao longo do estágio curricular.

No capítulo 5 serão apresentadas as principais conclusões resultantes do estudo desenvolvido e ainda algumas das principais limitações da investigação bem como algumas janelas de investigação futura.

## 1. Revisão da Literatura

### 1.1. Do Estado Prestador ao Estado Regulador

Procedendo a uma retrospectiva, os estudos sobre a administração pública remontam a um período de racionalização das estruturas do Estado, com a ciência cameralista alemã dos séculos XVII e XVIII. Surgia então a chamada ciência de polícia. No Estado de polícia, os príncipes, como os únicos intérpretes do bem público, moviam-se na tutela de um leque de interesses desde os mais relevantes aos mais insignificantes. Os soberanos, ungidos por Deus e imediatos à divina onipotência, envergavam a condição de *pater patriae*. A polícia vigiava atentamente “aquilo que respeitava à elevação do nível de vida material e espiritual dos súbditos, os quais sofriam uma ventura não rogada” (Marcos, 2008, p. 282).

No século XIX, o capitalismo liberal cingiu o raio interventor da Administração Pública à gestão da atividade considerada indispensável à vida económica, assumindo uma posição expectante, deixando fluir o mercado livre e as suas leis. Mas, a grande crise que se abateu sobre o mundo em finais da década vinte do século XX e durante toda a década de trinta, logo após a primeira guerra mundial, conduziu a uma depressão, em que surgiram inquietações em relação ao capitalismo, o que resultou no agudizar de situações, gerando a segunda guerra mundial. Esta, permitiu aos países ocidentais, particularmente da Europa ocidental, despertarem para a necessidade de coordenar o mercado, visando colmatar aquilo a que chamavam falhas de mercado (Moreira, 1997).

Após a II Guerra Mundial, uma nova ordem - contrária à ideologia liberal, em que o Estado devia responsabilizar-se afim de que cada indivíduo tivesse condições de se governar em função da dinâmica de uma “mão invisível” que intercedia na relação oferta-procura - sugere uma orientação hierarquizada do mercado em que no topo, unilateralmente, se posicionasse o Estado produtor. É a partir daí que se cria a lógica do Estado de bem-estar social, *Welfare State* ou Estado Providência que se caracterizava pela intervenção do Estado na vida económica e social (Araújo, 2007) visando garantir, por um lado, o equilíbrio do mercado e, por outro, a acessibilidade de todos a produtos de primeira necessidade garantindo segurança aos indivíduos para manterem um mínimo de base material.

Calvão da Silva (2008) define o papel do Estado intervencionista como “um Estado administrador, um Estado que evolui-se de uma funda separação Estado Sociedade para uma forte interpenetração entre esses dois mundos; caminha-se de um Estado abstencionista para um Estado intervencionista” (Calvão da Silva, 2008, p. 42); passa-se a encarar a Administração Pública como a solução de todos os males e, deixa-se de acreditar no mercado como via de alcançar a felicidade individual e o bem-estar social. Passou-se de um Estado mínimo a uma atuação estatal em todas as áreas da vida em sociedade, nos mais diversos domínios: economia, cultura, previdência (Calvão da Silva, 2008). Segundo Luz (2006), o Estado chamou a si as funções de assistência social, assistência médica e de ensino tendo como consequência o aumento da despesa pública, o aumento de funcionários e, conseqüentemente, dos impostos. Estava-se em presença de um estado que, por um lado, produzia bens e serviços, por outro lado, regulava as diversas desigualdades sociais e, ainda, orientava e controlava as atividades económicas (Luz, 2006).

## **1.2. Modelo Burocrático**

Com início nos anos 50 do século XX, começaram a promover-se ajustes estruturais no contexto anglo-saxónico, mas, a partir dos anos 70, do mesmo século, a tendência neoliberal enfatizou a fragilidade da solução estatal como garantia de bem-estar social e da estabilidade económica e, sugeriu o mercado como solução fundamentando a ideia de Estado mínimo, reduzindo a estrutura administrativa (Aragão, 1997). Desta forma, enquanto estrutura de organização primordial da Administração Pública, o conceito de burocracia começa a ser posto em causa.

O modelo burocrático delineado por Gournay, em meados do século XVIII e, por Max Weber, no século XIX, surge como resposta a uma centralização administrativa excessiva dominante no absolutismo (Aragão, 1997). Conhecido como “pai” da burocracia, Max Weber apresenta este modelo como a melhor forma de levar as organizações a tornarem-se mais eficientes. Segundo Santiago (Santiago, 2011) o modelo burocrático de Max Weber caracteriza-se por ser uma administração mecanicista, que não depende da vontade arbitrária do dirigente. Uma das inovações do modelo burocrático de Max Weber traduzia-se na sua capacidade de substituir configurações tradicionais de poder por configurações mais racionais.

O modelo burocrático de organização de Weber baseia-se na divisão vertical do trabalho, centrando-se a maior responsabilidade e o poder no topo. Baseando-se no conhecimento técnico, o modelo tradicional de Weber preza pelo caráter racional com capacidade de estabelecer a máxima eficiência e, pronuncia-se através de regras formais, normalização e equidade no tratamento de ocorrências. Araújo (2007) esclarece que a Administração Pública Tradicional se baseia no modelo burocrático, e sublinha o controlo hierárquico, a continuidade, estabilidade, sistema de carreiras, os regulamentos internos, a imparcialidade e a conformidade com as normas (Araújo, 2007).

A Administração Pública tradicional e a sua forma de organização burocrata, tornou-se lenta para dar resposta à satisfação das necessidades dos cidadãos. Ao excesso de formalismo da organização burocrática associam-se os elevados custos de funcionamento. Comprova-se, também, que o modelo tradicional produz agentes e processos burocráticos e promove o bem-estar e o poder de alguns, prejudicando o bem-estar e o poder de outros restringindo o crescimento económico (Araújo & Rodrigues, 2005).

No último quartel do século XX, a crise que o Estado-providência atravessou, levou a significativas alterações, isto é, medidas abdicativas. Na impossibilidade de o Estado conservar o crescimento exponencial das suas tarefas, “Inverteu a marcha e, como um barco em perigo, começou a alijar a carga em excesso” (Marcos, 2008, p. 283). Longe de voltar a um modelo puro liberal, ao recuar, o Estado ficou com a incumbência de “assegurar o funcionamento eficiente dos mercados”<sup>1</sup>: o reforço do papel da Sociedade e do Mercado envolveu um comprometimento estadual, confirmando-se um princípio de permanência e de continuidade das responsabilidades públicas (Gonçalves, 2010).

Na verdade, a implementação do *rolling back*<sup>2</sup> e o enfraquecimento do Estado Administrativo de Providência, com o objetivo da sua conversão num aparelho essencialmente regulador e vigilante, promoveram a participação do sector privado na realização de tarefas económicas de interesse público (Gonçalves, 2010). O Estado deixa então de ser uma administração de garantia e passa a assumir um cariz regulador (Bilhim, 2000a), definindo as condições de acesso e as regras a observar na prossecução

---

<sup>1</sup> Alínea f) do artigo 81.º da Constituição da República Portuguesa

<sup>2</sup> Processo de entrelaçamento e de aproximação entre dois pólos, neste caso, setor público e setor privado.



de certas atividades, salvaguardando o interesse público. Conforme consagra o artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), a atuação dos órgãos e agentes administrativos está marcada pela prossecução do interesse público, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé (266.º)<sup>3</sup>.

De modo a tornar, a Administração Pública, mais eficiente, mais eficaz, mais flexível e menos burocrática, foram implementadas um conjunto de medidas que deram origem a uma nova cultura de gestão, baseada em novos conceitos, instrumentos e ferramentas (Santiago, 2011), promovendo uma cultura de mérito e excelência entre os seus trabalhadores, motivando e premiando os melhores desempenhos (Bilhim, 2013a; Rodrigues, 2005).

### **1.3. Nova Gestão Pública (*New Public Management*)**

A crise que nasceu do choque petrolífero, na década de 70, marcou o fim de cerca de trinta anos de Estado Providência, incapaz de responder às necessidades, sendo que, o foco passou a ser a flexibilidade, a diversificação e a partilha de poderes entre o Estado e o mercado, contemplando a eficiência, a eficácia e a economia. Foi necessário diminuir a despesa pública, o que comprometeu o âmbito de ação do Estado (Carvalho, 2006).

Com o objetivo de aproximar o modelo de gestão pública ao modelo de gestão privada, nasceu no início dos anos 80, no Reino Unido, A *New Public Management* (NPM). A NPM ou NGP – Nova Gestão pública - constituiu-se num movimento de reforma e modernização administrativa experimentada pelos vários países da OCDE, com origem no *managerialism* que, segundo Carvalho (2001), reconhecia o exercício de uma melhor gestão como a solução eficaz para os males sociais e económicos. Suponha-se que o acesso ao progresso social estava no aumento da produtividade, assente na especialização cada vez maior dos funcionários, gestão profissional e competente com recurso a tecnologias de informação e comunicação e, numa maior autonomia dos poderes dos gestores públicos. Rocha (2010) reconheceu a NGP como uma conceção gestonária e, defende a introdução de processos, modelos e técnicas de gestão privada

---

<sup>3</sup> Constituição da República Portuguesa

na Administração Pública baseado na convicção de que tudo o que é público é ineficiente (Rocha, 2010).

Tentar reduzir os gastos públicos na área social e redirecionar o papel do Estado na economia, mostraram-se como a melhor maneira de escapar da crise econômica e social do antigo Estado de Previdência. De maneira a dar solução, ao esgotamento do modelo burocrático weberiano, adotou-se o paradigma de gerência na administração pública. Baseado no mundo industrializado e na relação de trabalho do setor privado, este novo modelo de gestão da administração pública, que foi denominado por Hood (1991), de *New Public Management*, conduziu à reforma da administração pública em Inglaterra após a subida ao poder de Margaret Thatcher em 1979, tendo sido acolhidos os seus princípios, sob administração de Ronald Reagan nos anos 80, nos Estados Unidos da América e, posteriormente, na Nova Zelândia (Silvestre, 2010).

### **1.3.1. A Nova Gestão Pública no Reino Unido e nos E. U. A.**

Não obstante o *welfarismo* dominante, no pós-II Guerra Mundial, tivesse entrado em forte tensão nos anos 70 no Reino Unido (Gamble, 1988), foi só, posteriormente, com a formação de um governo liderado por Thatcher que a configuração política do welfare state, em particular, se tornou alvo de permanentes ataques. Com inclinações *welfaristas* a política britânica foi dominada por um Partido Trabalhista e pelo *One Nation Conservatives*, entre os anos de 1945 e 1979, que defendiam intervenções econômicas e sociais por parte do Estado, de modo a combater a pobreza e manter o poder da comunidade.

Os partidários do *One Nation Conservatives* sustentavam extensivamente o entendimento de proteção social e eram capazes de atuar dentro de uma unanimidade *welfarista* pós-guerra. Ao abrigo da liderança de Margaret Thatcher, sua decorrente segregação dentro do Partido Conservador resultou em uma dramática alteração de curso para o Reino Unido. Em 1980, despontava nos E.U.A. a *New Public Administration* ou Nova Administração Pública (NAP) durante o governo de Ronald Reagan. O entendimento de administração pública é semelhante ao de Thatcher: reduzir gastos e aumentar a eficiência do governo (Gamble, 1988). Reagan acreditava num governo que funcionasse como uma empresa privada, com metas e resultados. Uma das

razões pelas quais as políticas econômicas do presidente Reagan foram tão bem-sucedidas foi porque ele confiava nos conselhos e na sabedoria de Milton Friedman - Menos Estado, melhor Estado. O maior dos regimes neoliberais, os E.U.A. do presidente Reagan, embora oficialmente dedicado ao conservadorismo fiscal, isto é, orçamentos equilibrados de Milton Friedman, na verdade usou métodos *keynesianos* para sair da depressão de 1979-1982 (Hobsbawn, 2003).

Por detrás desta tentativa de deslocar o *welfarismo* pós-guerra no Reino Unido está implícito, em primeiro lugar, a rápida emergência do neoliberalismo no Reino Unido nos anos 1980 que, pode ser compreendida como uma revitalização de uma tradição anteriormente consagrada de liberalismo económico nos assuntos públicos em termos mais gerais que, uma vez reativada em sua neo-forma retrabalhada, fomentou uma estrutura rica e fértil para a sua rápida disseminação em diferentes aspetos da política, sociedade, economia e cultura do Reino Unido. Em segundo lugar, as condições que levaram à eleição de um novo governo, influenciado pela Nova Direita no Reino Unido, também estavam a ser experimentadas por todas as chamadas economias industriais desenvolvidas do Ocidente e outros países do mundo (Hall & Gunter, 2015).

A esperança da desenvolvida modernidade, os comprometimentos concernentes de “aquecimento da revolução tecnológica” (Wilson, 1964) e a capacidade de planeamento estratégico racional, associados a interferências coordenadas pelo Estado para conquistar, para os seus cidadãos, os comprometimentos de rápidos avanços na Ciência e Tecnologia, foram sendo substituídos por um discurso bem diferente, a seguir a períodos de inquietação ligados, por exemplo, à crise do petróleo da OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo - de 1973. Em apenas cinco meses, entre outubro de 1973 e março de 1974, o preço do petróleo tinha aumentado 400%, causando consequências desastrosas nos Estados Unidos e na Europa e desestabilizando a economia por todo o mundo (Murteira, 1986; Rodrigues, 2005).

A crise económica que ocorreu em finais da década de 70 do século passado colocou dificuldades aos governos ocidentais para lidar com os problemas e ultrapassar a crise. O modelo tradicional de organização da Administração Pública não conseguiu introduzir as inovações necessárias para lidar com a crise que existia na altura. Demonstrando as ineficácias e ineficiências dos governos e os custos exorbitantes de

manter um Estado assistencialista, este novo discurso foi associado aos principais programas de reforma pública em alguns países da Europa: a Holanda e a Suécia e, em outras partes do mundo, a Austrália, o Canadá, a Nova Zelândia e os E.U.A., não sendo algo peculiar ao Reino Unido. Estes programas de reforma foram reconhecidos como sendo o cerne da Nova Gestão Pública (Clarke & Newman, 1997). Estes países adotaram o conceito de “deixem o administrador administrar”, em que a flexibilidade era um princípio básico para a reinvenção dos governos (Osborne & Gaebler, 1992).

A Nova Gestão Pública representa as doutrinas administrativas que dominaram a agenda da reforma em vários países da OCDE. Para o desabrochar da NPM contribuíram as disposições administrativas de Hood (1991), nomeadamente: i) tentativa de reduzir o crescimento do Estado, isto é, reduzir a despesa pública incluindo os funcionários; ii) desenvolver uma agenda internacional, focada nos aspetos gerais da AP, da conceção de políticas, dos estilos de gestão e da cooperação intergovernamental; iii) interesse para a privatização e quase privatização, evidenciando a subsidiariedade na provisão de serviços, desenvolvimento das tecnologias de informação na produção e distribuição de serviços públicos (Hood, 1991).

Esta abordagem é constituída por sete elementos que estão interligados: i) gestores com liberdade de gerir e com poder discricionário, isto é, gestão profissional; ii) sublinha a importância no controlo de resultados, em detrimento dos processos, afetação de recursos e recompensas ligadas ao desempenho; iii) ênfase na contenção e disciplina na utilização dos recursos, fazer mais com menos; iv) ressalta estilos de gestão do sector privado, pela necessidade de introdução de instrumentos da gestão empresarial no sector público; v) divisão do sector público em unidades com orçamentos próprios, mais fáceis de gerir; vi) padrões e medidas de desempenho explícitos, objetivos bem definidos e mensuráveis, elementares à responsabilização, isto é, prestação de contas e eficiência; vii) disposição para maior competição necessária à diminuição de custos e melhoria de desempenhos. Implicando uma nova organização da AP, a NGP é um modelo orientado para a gestão por resultados muito além da imposição por força legal. Entende-se que há que envolver os intervenientes nos processos, fazendo-os compreender a necessidade de mudança nas atitudes em meio organizacional, focando a prestação de contas (apresentação de resultados), num equilíbrio entre autonomia e responsabilidade, adotando a filosofia intrínseca à gestão por objetivos (GPO) (Hood, 1991).

## **1.3.2. A Nova Gestão Pública na Europa e em Portugal**

### **1.3.2.1. A NGP na Europa**

O modelo pós burocrático que emergiu representa o início de uma nova era nas políticas públicas em que a abordagem jurídico-formal tende a ser substituída pela racionalidade gestonária e pelos princípios da Governança, da Abertura, da Participação, da Responsabilização, da Eficácia e da Coerência. A União Europeia (EU) contribuiu para a difusão e adoção das doutrinas do NPM, ao exigir aos Estados membros, através de diversos tratados (a começar com o de Maastricht), um maior rigor em termos de gestão pública e uma maior contenção orçamental (Metcalf, 2009).

Como os outros países da EU, Portugal adotou também medidas para uma reforma administrativa provenientes da NGP. Algumas das opções estratégicas consistiam, principalmente, na descentralização da Administração Pública, no desenvolvimento da gestão por objetivos, no desenvolvimento das TIC, na avaliação periódica dos serviços, na avaliação de desempenho pelo mérito, na mobilidade dos funcionários e no aumento da qualificação e da formação. Embora a NGP consista na aplicação de técnicas de gestão privada ou empresarial em organizações públicas e se direcione no sentido da eficiência e eficácia da Administração Pública, na participação do cidadão e na ética da gestão pública, devemos salientar que as organizações públicas e privadas possuem características diferentes nas atividades e tarefas de gestão, sendo que, a definição de objetivos públicos, são diferentes dos privados (Pereira, 2009).

Nas organizações públicas não existe o objetivo de obtenção de lucro e, existem códigos de ética e de valores. Apesar destas especificidades do setor público, a NGP tem sido aplicada à dimensão de cada organização incidindo na GPO, na avaliação de desempenho, na descentralização de serviços, na contratualização, numa maior eficiência e eficácia do serviço público e numa gestão disciplinada, tendo como finalidade o corte na despesa pública e o aumento de produtividade, com especial enfoque no cidadão.

Segundo Carvalho e Santiago (2008), a NGP caracteriza-se pelo destaque dos três E's, nomeadamente Economia, Eficiência e Eficácia, assumindo instrumentos do setor privado, como a contratualização, que permite desenvolver ferramentas de mercado

como a concorrência; o entendimento da nova função do Estado, mais dependente de financiadores; a gestão por objetivos, conciliando responsabilização e autonomia organizacional e a pesquisa de opções de financiamento, seja sob a forma de custos imputados aos utilizadores, seja sob a forma de investimento do setor privado.

A partir de meados da década de 80, o paradigma *managerial* foi encarado na sociedade ocidental como uma nova forma de se assegurar uma cultura baseada no desempenho e um sector público menos centralizado (OCDE, 1995). Faz apelo ao controlo e à responsabilização dos diversos trabalhadores da Administração através da fragmentação das tradicionais unidades de trabalho, num desenvolvimento da competição, assim como numa otimização do aproveitamento das tecnologias de informação (OCDE, 1995).

Algumas das propostas mais representativas da NGP passam pela defesa da profissionalização da gestão no sector público, pela criação objetiva de medidas de desempenho, pelo privilegiar da importância dos resultados e pela redução dos custos e na segmentação das unidades administrativas consideradas demasiadamente grandes (Hood, 1991). Com afinidade ao NPM, outros autores apontaram para a necessidade da promoção da responsabilização dos gestores públicos, da competição entre os serviços públicos e da avaliação dos resultados enquanto indicador fundamental dos desempenhos (Osborne & Gaebler, 1992). Neste entendimento, foi concebida a avaliação do desempenho, antes de tudo, como um instrumento de medida e de classificação dos funcionários relativamente aos seus objetivos individuais.

#### **1.3.2.2. A NGP em Portugal**

Rocha (2001) defende que cada reforma é modelada pela história administrativa de cada país, não sendo Portugal exceção. O autor considera quatro grandes movimentos de reforma administrativa que se apresentam na Tabela 1:

**Tabela 1 – Movimentos de Reforma em Portugal**

<b>Movimentos de reforma</b>	<b>Data</b>
Reforma Administrativa no Estado Novo	
Revolução	abril de 1974
Reforma Administrativa	1974 - 1995
Revolução <i>Managerial</i> da Administração Pública Portuguesa	1985 - 1995
Governo Socialista e Reforma da Administração Pública ou Reinvenção da Administração Pública	1996 - 1999

Fonte: Autoria própria

Ao longo das últimas décadas, na base de uma lógica de empresarialização e de diminuição do Estado - decorrente do pressuposto ideológico de que a um menor Estado corresponderia um melhor Estado (Friedman, 1962), a dimensão supostamente exagerada da AP e do peso dos salários da função pública no PIB estabeleceram-se como alvo preferencial dos sucessivos governos para esclarecer o fracasso da economia portuguesa ao longo dos últimos 20 anos.

No início do século XXI, sob a proteção dos governos PS, foram desconsideradas as particularidades do trabalho público, nomeadamente por se encontrar diretamente sob a supervisão do poder político e por ter como objetivo principal o de servir de forma isenta e equitativa todas as camadas da população. Neste período, diversas medidas de reforma contribuíram para aprofundar uma aproximação deliberada das condições de trabalho dos funcionários públicos portugueses aos trabalhadores do setor privado (Madureira, 2015). Com a subida ao poder do PSD e com a entrada da Troika no país a partir de 2011, a procura de cortes cegos na despesa pública levou à implementação de medidas independentes de suposta racionalização da Administração Pública e dos seus recursos (Madureira, 2015).

No final dos anos 90, a nova ordem mundial foi levando os poderes públicos a olharem para o funcionamento e para a organização das Administrações Públicas de forma distinta, forçando-os a considerarem uma diversidade de fatores (Madureira & Rodrigues, 2007). Com efeito, administrar o sector público passou a significar gerir redes complexas de processos e de comportamentos, compostas por distintos atores com aprendizagens, expectativas e comportamentos diferentes dos quais, onde se destacam

grupos de pressão, grupos políticos, instituições sociais, empresas privadas ou simples organizações de cidadãos (Madureira & Rodrigues, 2007).

Hood e Lodge (2004) admitem que dada a natureza do contexto sociopolítico e económico, só o desenvolvimento efetivo das competências dos funcionários públicos poderá fazer avançar uma reforma estruturada da gestão pública (Hood & Lodge, 2004). Um modelo político-organizacional como o da *Governance* apela, pois, direta ou indiretamente, para uma avaliação de desempenho flexível, que tenha em atenção a necessidade, que os funcionários têm, de se ajustar às mudanças que vão enfrentando ao longo do tempo e, por esse mesmo motivo, não se pode deter em critérios de avaliação apenas de natureza quantitativa. De facto, a inclinação exagerada a um conjunto de objetivos traçados para um funcionário para um determinado biénio civil, associado ao receio de sanções, por parte dos gestores, na eventualidade de não conseguir cumprir os mesmos, poderão impedir que o funcionário tenha um comportamento elástico e aberto ao acolhimento de novos desafios que possam surgir no período em questão (Madureira & Rodrigues, 2007).

Vendo pela ótica da experiência internacional, nota-se que, num contexto de reforma em que se procura criar uma cultura organizacional orientada para os resultados procurando implementar princípios para uma avaliação mais sóbria dos desempenhos no sector público, os países da OCDE têm procedido a uma revisão dos sistemas de gestão das performances individuais, departamentais e dos organismos públicos como um todo. Em 2005, com exceção da Espanha, Grécia, Islândia, Japão e Luxemburgo, todos os países da OCDE já tinham implementado sistemas de avaliação de desempenho nas suas administrações (OCDE, 2005).

#### **1.4. Inovação na Administração Pública**

A implementação da medição do desempenho tem-se apresentado, como uma das tendências internacionais mais divulgadas na gestão pública, no decorrer das duas últimas décadas, encontrando-se a inovação progressivamente presente ao nível da prestação de serviço público e dos modelos de negócio das organizações públicas (Correia & Mendes, 2018). A Inovação é frequentemente vista, no setor público, como



um meio para as organizações compreenderem e absorverem as mudanças ocorridas e, desta forma, responder às exigências dos cidadãos e da sociedade em geral (Carrapeto & Fonseca, 2006).

O motor impulsionador para a modernização na administração pública, segundo Corte-Real (1999), foi o foco no cidadão, a aproximação do Estado ao cidadão. Correia & Mendes (2018) e Carrapeto & Fonseca (2006) concordam com a ideia de que o processo de modernização, reconheceu a condição de política pública, consubstanciando, segundo Hill (2005), um plano de ação governamental tendo em atenção um conjunto de fins a serem atingidos por meio de decisões e medidas concretas.

De acordo com a observação de Carrapeto e Fonseca (2006) feita aos três programas de governo (X, XIII e XVII) destacam-se, com foco na inovação, as seguintes tendências (Tabela 2):

**Tabela 2 – Tendências de Inovação**

Programas de Governo	Período de Tempo (Influências)	Tendências de Inovação
X Governo Constitucional	meados dos anos 80 - CEE	Produtividade, Qualidade e Leveza
XIII Governo Constitucional	meados dos anos 90 - correntes modernistas de outros países	Produtividade, Qualidade, Leveza, Recetividade, Profissionalização e Ser Digital
XVII Governo Constitucional	2005 - 2009	Produtividade, Qualidade, Leveza, Recetividade, Profissionalização, Ser Digital e Simplificação Administrativa

Fonte: Autoria própria

Segundo Correia e Mendes (2018), é evidente o reconhecimento da importância da inovação no setor público relacionada com a questão da flexibilização ou agilização e modernização administrativa.

## 1.5. Gestão e Avaliação do Desempenho

No paradigma de gestão atual (NGP), as pessoas representam o fator-chave no desempenho da organização e a avaliação de desempenho associada ao desempenho constitui-se como um importante instrumento de motivação dos trabalhadores. Fernandes & Caetano (2007) definem a avaliação de desempenho como “um sistema formal e sistemático que permite apreciar o trabalho desenvolvido pelos colaboradores de uma organização” (Caetano & Fernandes, 2007, p. 360). Os vários intervenientes no processo têm diferentes expectativas face ao mesmo (Sotomayor, 2006), nomeadamente: i) os avaliados procuram feedback do seu desempenho; ii) os avaliadores precisam avaliar o desempenho a fim de saber que ações vão empreender no futuro; iii) o departamento de recursos humanos utiliza a informação, reunida na avaliação de desempenho, para planear atividades ligadas à gestão de recursos humanos.

A avaliação de desempenho é uma reflexão conduzida pelos superiores diretos sobre o desempenho dos seus subordinados, no sentido de se apreciar, os resultados, as dificuldades e condicionantes da atividade, de modo a propor medidas adequadas à melhoria das capacidades, conhecimentos, atitudes e comportamentos, com o intuito de conduzir a uma maior produtividade no trabalho (Caetano & Fernandes, 2007). Encarados como instrumentos de uma nova natureza, e não apenas como novas técnicas a funcionar no âmbito de velhos paradigmas burocráticos, os sistemas de avaliação de desempenho procuram garantir a utilização de mecanismos que permitam estabelecer objetivos claros, por parte dos gestores; os encargos com recursos para que sejam cumpridos os objetivos; a sua comunicação à organização; o controlo de custos; e ainda, a “promoção da motivação os colaboradores, obtendo simultaneamente um aumento da eficácia num quadro de atuação estratégica proativa” (Correia, 2012, p. 473).

Bilhim (2013a) sublinha a importância da dimensão da gestão do desempenho, desenvolvendo uma cultura de confiança e estimulando a participação dos trabalhadores. Para o autor a avaliação é um meio para que o trabalhador possa progredir e melhorar continuamente e gerir o desempenho é assumir a atitude básica de conseguir resultados através do trabalho dos cooperadores (Bilhim, 2013a). O modelo mecanicista centrava a atenção dos funcionários no cumprimento de regras, regulamentos e lei. Não que fosse errado mas, era pesado e demorado, necessitando de ser apoiado, para a ideia que “gerir é medir, medir é comparar e comparar é melhorar

permanentemente” (Bilhim, 2014, p. 21). De modo a adaptar-se a diversas situações (necessidades e contingências) que vão surgindo, o sistema de gestão e avaliação do desempenho deve ter flexibilidade e plasticidade (Bilhim, 2013a).

### **1.5.1. Sistema Integrado de Gestão e Avaliação de Desempenho da Administração Pública - SIADAP**

No âmbito do processo de reforma na AP foi implementado, no ano de 2004, o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação de Desempenho da Administração Pública - SIADAP - (Lei nº 10/2004 de 22 de março), revogada pela Lei nº 66-B/2007, de 28 de dezembro (Portaria nº 1633 de 31 de dezembro) por apresentar algumas lacunas. Esta, por sua vez, foi alterada pelas Leis n.ºs 55-A/2010, de 31 de dezembro e 66-B/2012, de 31 de dezembro. O SIADAP é composto por três subsistemas de avaliação de desempenho que variam em função do objeto de avaliação: o SIADAP 1 - o Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços O SIADAP é composto por três subsistemas de avaliação de desempenho que variam em função do objeto de avaliação: o SIADAP 1 - o Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração Pública, tem um carácter anual; o SIADAP 2 – o Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Dirigentes da Administração Pública, efetuado por ciclos avaliativos de cinco ou três anos, de acordo com a duração da comissão de serviço, sendo feita no termo da comissão de serviço; e o SIADAP 3 – o Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública, que tem um carácter bienal e diz respeito ao desempenho dos dois anos civis anteriores, iniciando-se o processo com a contratualização dos parâmetros de avaliação<sup>4</sup>.

Segundo Rocha (2010), o SIADAP tem como finalidades: a melhoria da gestão da Administração Pública; desenvolver e consolidar práticas de avaliação e autorregulação; identificar as necessidades de formação; promover a motivação e o desenvolvimento de competências; reconhecer e distinguir serviços, dirigentes e trabalhadores pelo seu desempenho e pelos resultados obtidos; melhoria dos processos; melhoria da informação e transparência; e apoiar o processo de decisão estratégica. Este sistema enfatiza a adoção de princípios de gestão por objetivos e a importância da avaliação do desempenho dos trabalhadores (Santiago, 2011). Bilhim (2013a) salienta que os

---

<sup>4</sup> Lei nº 66-B/2007, de 28 de dezembro alterada pela Lei nº 66-B/2012, de 31 de dezembro.

objetivos globais do SIADAP são: avaliar a qualidade dos serviços; avaliar os dirigentes; diferenciar o desempenho; potencializar o trabalho em equipa; identificar necessidades de formação; fomentar a mobilidade; promover a comunicação; fortalecer a liderança; melhoria da gestão pública; consolidar práticas de avaliação; promover a motivação; distinguir serviços e pessoas; melhorar a arquitetura de processos; melhorar a informação, promovendo a transparência; apoiar o processo de decisão estratégica. Para que o momento de avaliação corra bem os objetivos precisam ser bem fixados, o que segundo Bilhim (2013a) implica “Investir a montante na fixação dos objetivos é poupar a jusante na avaliação” (Bilhim, 2013a).

### **1.5.2. Gestão por Objetivos**

Implicando uma nova organização da AP, muito além da imposição por força da lei, a NGP é um modelo orientado para a gestão por resultados. Adotando a filosofia intrínseca à GPO, entende-se que há que envolver os participantes nos processos, fazendo-os entender a necessidade de mudança nas atitudes no meio organizacional, focando, num equilíbrio entre autonomia e responsabilidade, a prestação de contas, isto é, a apresentação de resultados (Pintado, 2012).

A origem da Gestão por Objetivos remonta à obra *The Practice of Management* da autoria de Peter Drucker em 1954, com base na adoção de um sistema de gestão radicado num conjunto de indicadores, e como prioridade o cumprimento de metas pré-definidas (Drucker, 1995). De acordo com o SIADAP, a definição de objetivos deve assentar em três princípios fundamentais, nomeadamente: definição em coerência com a missão da unidade orgânica; focalização nos resultados prioritários; e articulação entre objetivos de equipa e objetivos individuais. De modo a não suscitar disputas interpretativas a definição dos objetivos deve subordinar-se aos princípios da clareza e da transparência (Bilhim, 2000b).

De modo a alcançar transparência e imparcialidade nos métodos de avaliação, e garantir a comparabilidade dos resultados, deve ser elaborado um bom sistema de avaliação de desempenho orientado para três grandes vetores chave: eficácia, eficiência e qualidade. Um bom sistema de avaliação de desempenho presta-se a um conjunto de critérios objetivos que auxiliam na aferição dos problemas que podem ser solucionados.

Correia (2011, 2015) sugere que um sistema de avaliação de desempenho, enquanto agente de mudança no sentido do paradigma organizacional do final do século XX e início do século XXI, pressupõe a escolha de mecanismos que tenham a capacidade de medir a eficácia, eficiência e qualidade da gestão, tendo em vista, tanto a melhoria do seu desempenho, como um propósito de prestação de contas e de transparência de atuação perante os *stakeholders* da organização (Correia, 2011, 2015). Desta forma, dirigimos a nossa atenção às três grandes dimensões de avaliação do SIADAP, nomeadamente: eficiência, eficácia e qualidade, para que possamos compreender o paradigma onde se insere, aprofundando um pouco mais o seu alcance.

### **1.5.3. Dimensões de Avaliação do SIADAP**

Com origem na procura da resolução para os problemas de ineficiência, a gestão leva-nos a ascender a outra dimensão. Conduzidos por Correia (2011, 2015), somos levados a uma escala ascendente da gestão onde o primeiro degrau é a eficiência, que implica saber exatamente o que fazer e na forma certa e, que pode ser entendida como a procura por fazer mais (em quantidade ou qualidade) com os mesmos recursos disponíveis, ou ainda realizar a mesma quantidade de trabalho com uma dotação de recursos inferior. O segundo degrau da escala diz respeito à eficácia, que está estreitamente relacionada ao fator temporal e ao cumprimento e superação de prazos, a sua relevância fica patente no facto de se encontrar entre os três parâmetros da avaliação do desempenho dos serviços. A dimensão qualidade pode ser considerada como o terceiro degrau na escala crescente da gestão e, procura incorporar no processo de avaliação inputs externos ao serviço e orientar os processos internos numa lógica de serviço ao cidadão. Segundo a Lei do SIADAP os objetivos de qualidade são o “conjunto de propriedades e características de bens ou serviços, que lhes conferem aptidão para satisfazer necessidades explícitas ou implícitas dos utilizadores” (artigo 11.º, n.º 4, c))<sup>5</sup>.

Segundo Bilhim (2013c), quando os trabalhadores são ouvidos “na fixação dos seus objetivos, a resistência é menor, e a probabilidade de aceitação é muito maior” (Bilhim, 2013c, p. 299), na medida em que, os trabalhadores tornam-se mais

---

<sup>5</sup> Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro alterada pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro.

comprometidos, melhoram o seu desempenho e aumentam a produtividade quando tomam parte na definição dos objetivos.

#### **1.5.4. Avaliação Individual de Desempenho**

A avaliação individual de desempenho dos trabalhadores visa a melhoria da gestão da Administração Pública e, no que se refere às melhorias obtidas pelos trabalhadores (Sarmiento, Rosinha, & Silva, 2015), estas decorrem de dois parâmetros, a saber: resultados e competências. Os resultados são obtidos na prossecução de objetivos individuais, negociados e devidamente articulados com os objetivos da respetiva unidade orgânica (artigo 45.º a))<sup>6</sup>, decorrendo esses resultados da verificação, do grau de cumprimento dos objetivos previamente definidos, os quais tomam também em consideração a proporcionalidade entre os resultados visados, os meios disponíveis e o tempo estabelecido para a sua concretização.

Por sua vez, as competências visam avaliar os conhecimentos, capacidades técnicas e comportamentais adequadas ao exercício de uma determinada função (artigo 45.º b))<sup>7</sup>. A avaliação das competências visa promover o desenvolvimento e qualificação dos trabalhadores, maximizar o seu desempenho e promover uma cultura de excelência e qualidade de acordo com várias regras. As competências são definidas por diferentes grupos profissionais de forma a garantir uma melhor adequação dos fatores de avaliação às exigências específicas de cada realidade (artigo 48.º nº 1)<sup>8</sup>, e o avaliado deve ter conhecimento das competências exigidas para a respetiva função, no início do ciclo de avaliação (Tourais, 2008).

No processo de avaliação, o resultado final decorre de uma média ponderada das pontuações atribuídas aos dois parâmetros anteriores, onde o peso ponderativo do parâmetro resultados (60%) é superior ao parâmetro competências (40%), com o resultado final obtido, são, posteriormente, atribuídas diferentes classificações, que variam, desde a menção Desempenho Inadequado (avaliação final de 1 a 1,999), a menção de Desempenho Adequado (de 2 a 3,999), à menção de Desempenho Relevante

---

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Idem.

(de 4 a 5) (artigo 50.º)<sup>9</sup>. Poderá, ainda, ser atribuída, por reconhecimento do mérito do desempenho do trabalhador, a menção de Desempenho Excelente, carecendo, esta atribuição, de ser devidamente fundamentada com os resultados da avaliação de desempenho e da relevância do contributo do seu desempenho para o serviço (artigo 51.º)<sup>10</sup>. Porém, esta classificação baseia-se no sistema de quotas, obedecendo ao princípio de que só pode existir uma percentagem máxima de 25% de atribuições da menção de Desempenho Relevante e, dentro destas, só 5% poderá ser distinguido com a menção de Desempenho Excelente (artigo 75.º, nº 1)<sup>11</sup>. Estabelecido, assim, um teto máximo para a atribuição de determinadas menções avaliativas, apenas uma pequena percentagem de trabalhadores pode alcançar, na avaliação de desempenho, as duas menções mais elevadas. Na verdade, por maior que seja o mérito revelado, 95% dos trabalhadores não poderão ver reconhecido a excelência do seu desempenho e 75% não poderão ver atribuída relevância ao seu trabalho (Moura, 2012).

## **1.6. A Justiça Organizacional**

A justiça desempenha um papel relevante no funcionamento eficaz das organizações, bem como na satisfação daqueles que nelas trabalham (Cunha, Rego, Cunha, & Cardoso, 2013). Segundo Tremblay, Sire & Balkin (2000) a perceção de justiça é claramente um dos valores para os quais os trabalhadores são mais sensíveis. Nas organizações, os indivíduos são alvo de decisões que afetam a sua vida na organização. Qualquer que seja o tipo de decisão (relativa a salários, avaliações ou outra), dela resultam, segundo Colquitt (2001), “consequências económicas e sócio-emocionais, muitas das quais são a razão de ser, dos indivíduos trabalharem nas organizações” (Colquitt, 2001, p. 386).

A importância dessas consequências faz com que os indivíduos julguem as decisões de forma muito crítica, nomeadamente, interrogando-se se elas são, ou não, justas. A noção de justiça tem ganho destaque nas ciências sociais. Como referem Hartman et al. (1999), “quer os que trabalham nas organizações, quer os que estudam as mesmas estão conscientes que o conceito de justiça é central para a compreensão de

---

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> Idem.

<sup>11</sup> Idem.

uma vasta gama de comportamentos humanos em contexto organizacional” (Hartman et al., 1999, p. 337).

O termo justiça é normalmente conotado com palavras como retidão, equidade, justeza, imparcialidade ou probidade. No domínio da ciência organizacional, considera-se que a justiça é socialmente construída (Cunha et al., 2013). Segundo Rego (2002) a justiça organizacional pode ser abordada a partir de duas perspetivas: a justiça objetiva e a justiça subjetiva. Para o autor (Rego, 2002) uma decisão organizacional específica é objetivamente justa ou injusta, concordando-se ou não com um determinado critério normativo de justiça, e é subjetivamente justa ou injusta quando as pessoas a percebem como tal. Não descartando a objetividade do que é justo ou não, à luz de determinados princípios ou normas, o nosso foco é a justiça subjetiva, isto é: as percepções das pessoas acerca da justiça praticada nas organizações e o modo como reagem a essas percepções.

Ao estudarmos a justiça organizacional, tendemos a questionarmo-nos como as pessoas de certa organização encaram a justiça das decisões e dos resultados. Diferentes observadores, no seio da mesma organização, poderão ter leituras diferentes acerca da justiça das práticas e das decisões organizacionais, logo, o sentido de justiça subjaz aos *olhos* do avaliado. Uma decisão organizacional pode ser considerada como justa à luz de um determinado critério normativo, mas julgada injusta pelas pessoas que são, por ela, afetadas (e vice-versa) (Cunha et al., 2013).

### **1.6.1. As dimensões da Justiça**

De acordo com Klendauer & Deller (2009), a justiça organizacional abrange três dimensões nomeadamente, a distributiva, a processual e a relacional. Para a compreensão do significado das percepções de justiça importa distinguir estas três dimensões fundamentais que estão inter-relacionadas entre si. A justiça distributiva, que refere-se às percepções de justiça consequentes dos resultados (*outcomes*) da avaliação de desempenho; a justiça procedimental, diz respeito à justiça dos procedimentos utilizados para definir e para atingir os resultados e, por último, a justiça relacional, que se relaciona com a forma como os procedimentos e os resultados da avaliação de



desempenho são explicados, implementados e comunicados aos trabalhadores (Mourão, 2009). De seguida iremos caracterizar, um pouco mais, cada uma delas.

#### **1.6.1.1. Justiça Distributiva**

A justiça distributiva focaliza-se na justiça dos fins alcançados ou obtidos como, por exemplo, as classificações nas avaliações de desempenho, as promoções, as progressões, os salários e as sanções disciplinares. Perceber quando e porque estas trocas eram percebidas como justas ou injustas pelos trabalhadores, e quais as suas reações era a preocupação de Adams (1965). O mesmo autor utiliza o termo *outcomes* ou resultados para designar tudo o que é atribuído a um trabalhador, em troca da sua contribuição para a prossecução dos objetivos da organização. Sintetizando os diferentes contributos dos investigadores (Colquitt, Conlon, Wesson, Porter, & Ng, 2001; Konovsky & Folger, 1989), podemos referir que a justiça distributiva pretende analisar as perceções de justiça relativas aos *outcomes* resultantes de um processo de tomada de decisão, sendo a equidade a regra utilizada para avaliar estas perceções.

#### **1.6.1.2. Justiça Procedimental**

No século passado, em meados dos anos 70, os investigadores, começaram a perceber que os trabalhadores não estavam somente preocupados com a justiça dos resultados, mas também com a justiça dos processos que geravam esses mesmos resultados, esta é a denominada justiça procedimental. Greenberg (1990) define justiça procedimental como “a justiça percebida das políticas e procedimentos utilizados para tomar decisões” (Greenberg, 1990, p. 402).

O foco da justiça procedimental está no processo, isto é, na justiça dos meios usados para alcançar os fins. As perceções de justiça dos processos utilizados para determinar as retribuições podem ser influenciadas por diversos critérios tais como o facto de conceder aos trabalhadores o direito à palavra no ato da tomada de decisões (Walker & Thibaut, 1975), de basear estas decisões em informações precisas, ou garantir possibilidades de revisão das decisões tomadas (Leventhal, 1980).

### **1.6.1.3. Justiça Relacional (Interpessoal e Informacional)**

A dimensão de justiça relacional foi introduzida por Bies & Moag (1986) e designa a qualidade do tratamento interpessoal que os indivíduos recebem por parte dos outros. Greenberg (1993) propõe a distinção, ao nível da justiça relacional entre justiça interpessoal e justiça informacional. A justiça interpessoal designa o grau de sensibilidade e de respeito manifestado para com o trabalhador. A justiça informacional designa a qualidade das informações utilizadas para explicar a maneira como as decisões foram tomadas, bem como a clareza das explicações fornecidas a propósito das retribuições recebidas

Os estudos têm demonstrado que cada componente da justiça organizacional afeta determinados *outcomes* organizacionais específicos. A justiça distributiva relaciona-se com a justiça das decisões individuais e com a afetação de *outcomes* pessoais; as percepções de justiça procedimental tendem a afetar atitudes e comportamentos relacionados com a organização; e a justiça relacional (justiça interpessoal e justiça informacional) está mais relacionada com os comportamentos e atitudes face às figuras de autoridade e aos decisores (Cropanzano & Folger, 1998). Algumas emoções e atitudes são consideradas consequências das percepções de justiça organizacional e para que o processo de avaliação de desempenho ocorra com sucesso é necessário que os trabalhadores estejam satisfeitos com o mesmo.

## **1.7. Satisfação com a avaliação de desempenho**

De acordo com Locke & Lathan (1990), a satisfação é definida como um “estado emocional positivo ou de prazer, fruto da avaliação do trabalho ou das experiências que este proporciona” (Locke & Lathan, 1990, p. 10). Na ótica de Cook & Crossman (2004), baseado nos trabalhos de Mount (1983, 1984) e Pooyan & Eberhardt (1989), as pessoas apenas se sentem satisfeitas com a avaliação de desempenho, se perceberem que o processo é justo, e esta percepção de justiça tem um impacto na sua performance e autoestima. A reação dos trabalhadores à sua avaliação de desempenho pode determinar o sucesso do processo de avaliação. Diferentes reações, por parte dos trabalhadores, têm sido analisadas pelos investigadores e, a reação mais frequente em relação à avaliação de desempenho, por parte dos avaliados, é a satisfação (Cook & Crossman, 2004).

A investigação confirma que a satisfação do avaliado com a avaliação de desempenho conduz à promoção de diversas variáveis como, a produtividade, a motivação e o comprometimento organizacional (Ilgen, Ficher, & Taylor, 1979). Analisando a importância destas variáveis e a sua relação com a avaliação de desempenho, é natural que as organizações se interessem pela satisfação dos seus colaboradores. No campo do comportamento organizacional e da gestão de recursos humanos, a psicologia positiva representa o estudo e a aplicação das forças e capacidades psicológicas positivas que podem ser medidas, desenvolvidas e eficazmente geridas para aumentar o desempenho (Luthans, 2002).

### **1.8. Capital Psicológico**

A Psicologia Positiva surge em 2000, como uma nova perspectiva, por Martin Seligman e outros psicólogos que referiram ter sido esquecida uma parte da missão da Psicologia: ajudar as pessoas saudáveis, tornando-as mais felizes e produtivas (Luthans, Avolio, Avey, & Norman, 2007). Luthans apresenta o capital psicológico (*PsyCap*) como um estado psicológico de desenvolvimento de um indivíduo, caracterizado por quatro qualidades positivas: i) ter confiança em si mesmo de modo a aplicar o esforço necessário para a conclusão de tarefas desafiantes (autoeficácia); ii) ser persistente no cumprimento de metas e, se necessário, reorganizar e redirecionar as mesmas (esperança); iii) fazer atribuições positivas acerca do seu sucesso no presente e no futuro (otimismo); iv) ser capaz de ultrapassar os contratempos e as adversidades, sem nunca desistir, para alcançar o sucesso (resiliência) (Luthans, Youssef, & Avolio, 2007). O capital psicológico “é constituído pelas forças humanas que, para além de outras características, também contribuem para o desempenho pessoal e organizacional” (Cunha, Rego, Lopes, & Ceitil, 2008).

Os trabalhadores com altos níveis de *PsyCap*, estão confiantes que podem ter sucesso na realização das suas tarefas, têm expectativas de alcançar resultados positivos, procuram caminhos alternativos para alcançar os objetivos e têm a elasticidade necessária para não *partirem* perante situações de quase rotura e voltar à normalidade. O capital psicológico possui fronteiras mais vastas do que o capital humano e do que o capital social. Sublinha “quem somos” e “em quem nos tornamos”, mais do que “o que

sabemos” (capital humano) ou “quem conhecemos” (capital social) (Luthans, Luthans, & Luthans, 2004).

É referido, a nível teórico, que os mecanismos das capacidades do *PsyCap* atuam como uma motivação e esforço individual para alcançar o sucesso, que por sua vez resultará num aumento do desempenho (Avey, Reichard, Luthans, & Mhatre, 2011). Assim, um maior *PsyCap* deverá facilitar a motivação para alcançar com sucesso, objetivos e tarefas para um melhor desempenho do que aqueles que têm um menor *PsyCap*. Wright e Cropanzano (2004) afirmam que os trabalhadores mais satisfeitos ficam mais capazes de “alargar-e-construir”, tornando-se mais criativos, resilientes, socialmente conectados, física e mentalmente saudáveis, e mais produtivos (Cropanzano & Wright, 2004). O conceito de produtividade, inicialmente utilizado pelos economistas, tem sido objeto de diversas definições e entendido como sinónimo de desempenho, eficiência, eficácia e até mesmo competitividade.

## **1.9. Produtividade**

Para Pritchard (1992), a produtividade pode ser percebida como uma medida dos resultados em relação aos objetivos (eficácia), ou dos resultados em relação aos *inputs* (eficiência). A questão da produtividade tem suscitado o interesse de estudiosos de diferentes disciplinas, os quais, partindo de diferentes perspetivas, apresentam diversas definições para produtividade. Por exemplo, enquanto, para a economia, a produtividade está relacionada com a transformação de *inputs* em *outputs*, para a gestão ela está focada em determinadas medidas que fomentem quer a eficiência quer a eficácia, e para a psicologia a suposição é a de que a mudança dos comportamentos pode conduzir à mudança da produtividade (Cunha et al., 2013; Pritchard, 1992). A este respeito Pritchard (1992) defende que, independentemente da perspetiva, a produtividade diz respeito a duas medidas: eficiência e eficácia, sendo que, a eficiência é o rácio dos *outputs* sobre os *inputs*, e a eficácia respeita à relação entre os *outputs* e algum padrão ou expectativa.

Bilhim (2013c) diferencia eficiência de eficácia, “recorrendo a um jogo de palavras, poder-se-ia dizer que a eficiência se preocupa com fazer as coisas de forma certa, enquanto, a eficácia se preocupa com fazer as coisas certas para satisfazer as

carências da organização e do seu meio envolvente” (Bilhim, 2013c, p. 365). Quando se investiga o desempenho de uma organização, ele é descrito como sendo mais ou menos produtivo. Segundo Caetano (Caetano, 2008), o desempenho pode ser concebido conforme se salientam os meios (comportamentos) ou os fins (resultados).

Na primeira perspectiva, Campbell (Campbell, 1990) entende que o desempenho diz respeito a um conjunto de comportamentos relevantes para os objetivos da organização e que podem ser medidos em termos da sua contribuição para aqueles objetivos. Na segunda perspectiva, o importante são os resultados, isto é, o que o trabalhador alcança, logo, quando um trabalhador ocupa determinado cargo, deve realizar diversas funções, atividades ou tarefas consideradas como necessárias que se traduzam em resultados, a um determinado nível, para que a organização possa alcançar os seus objetivos (Caetano, 2008).

A noção de desempenho no trabalho, a partir das investigações de Organ (Organ, 1988) e seus colegas (Smith, Organ, & Near, 1983), alargou-se e passou a incluir duas classes de comportamentos: i) o desempenho na tarefa, também chamado, desempenho *intrapapel*, que alude aos comportamentos que fazem parte do papel formal do trabalhador e que condiciona a sua produtividade no sentido mais preciso do termo; ii) o desempenho *extrapapel*, que equivale aos comportamentos de cidadania organizacional, isto é, os comportamentos que vão além das exigências do papel formal e que participam positivamente no desempenho coletivo (comportamentos de cortesia e de entreatajuda entre outros).

Se os trabalhadores acreditarem que a sua relação entre trabalho e resultado é injusta quando comparada com a de outros, irão sentir emoções negativas e, como consequência, irão tentar minimizar essas emoções negativas, aumentando ou diminuindo sua produtividade. Os comportamentos contraprodutivos (O’Leary-Kelly & Griffin, 2004), que prejudicam de modo mais ou menos grave os interesses da organização ou dos seus membros, representam uma consequência quase intuitiva dos sentimentos de injustiça. Deste modo, a percepção de (in)justiça dos trabalhadores nas organizações pode comprometer a produtividade, a qualidade do serviço e o desempenho dos trabalhadores e das organizações (Santos, 2010).

## 2. Metodologia

Finda a explanação do capítulo da revisão da literatura, que permitiu a apreensão de conceitos, posicionamentos de autores e disposições legais, seguir-se-á a apresentação do modelo de investigação onde serão abordados os procedimentos metodológicos utilizados na realização do estudo empírico.

### 2.1. Modelo de Investigação

Tal como inicialmente referido, o presente trabalho visa aferir de que modo a perceção de justiça, dos trabalhadores da Administração Local, no que concerne à avaliação de desempenho, influencia a produtividade. Tendo em atenção a revisão da literatura feita no capítulo anterior, foram consideradas as seguintes cinco variáveis (Tabela 3), com o objetivo de aferir quais as que se relacionam e de que modo com as variáveis “satisfação com a avaliação de desempenho” e “produtividade”.

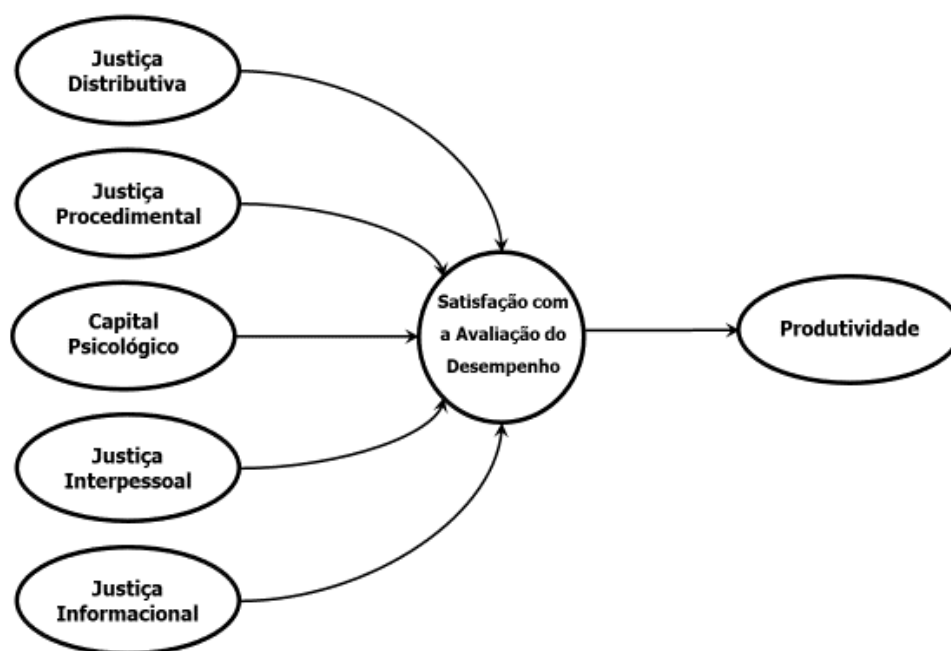
**Tabela 3 – Variáveis de estudo**

Justiça Distributiva
Justiça Procedimental
Capital Psicológico
Justiça Interpessoal
Justiça Informacional

Fonte: autoria própria

Partindo da estrutura teórica apresentada definiu-se o modelo inicial que se encontra na Figura 1. Com este modelo pretende-se apurar se a satisfação com a avaliação de desempenho influencia a relação das dimensões justiça distributiva, justiça procedimental, capital psicológico, justiça interpessoal e a justiça informacional com a produtividade e qual o impacto das características destas variáveis na variável satisfação com a avaliação de desempenho e na variável produtividade.

**Figura 1 – Modelo teórico inicial**



Fonte: Adaptado de Correia & Mendes (2018).

Deste modo, com base no modelo inicial foram formuladas as seguintes hipóteses de pesquisa:

H1 – A variável latente Justiça Distributiva tem um impacto positivo direto na variável Satisfação com a Avaliação de Desempenho.

H2 – A variável latente Justiça Procedimental tem um impacto positivo direto na variável latente Satisfação com a Avaliação de Desempenho.

H3 – A variável latente Capital Psicológico tem um impacto positivo direto na variável latente Satisfação com a Avaliação de Desempenho.

H4 – A variável latente Justiça Interpessoal tem um impacto positivo direto na variável latente Satisfação com a Avaliação de Desempenho.

H5 – A variável latente Justiça Informacional tem um impacto positivo direto na variável latente Satisfação com a Avaliação de Desempenho.

H6 – A variável latente Satisfação com a Avaliação de Desempenho tem um efeito mediador positivo na variável latente Produtividade.

## 2.2. Recolha de dados

Como instrumento para a recolha de dados foi aplicado um inquérito por questionário online, à população de trabalhadores das Câmaras Municipais nacionais. Para tal utilizou-se o instrumento de criação de questionários *Google Forms* – composto pela caracterização geral dos trabalhadores das Câmaras Municipais nacionais e por 45 questões, que se apresenta de seguida (Tabela 4).

**Tabela 4 - Questionário perceção da justiça na avaliação do desempenho e a produtividade**

<b>Caracterização Geral</b>	a)	Sexo
	b)	Idade
	c)	Estado civil
	d)	Habilitações Literárias
	e)	Categoria Profissional
	f)	Tempo de serviço
	g)	Tipo de vínculo

<b>Dimensão</b>	<b>Ref</b>	<b>Afirmação</b>
Justiça Distributiva	Q1	A avaliação obtida, reflete o esforço que coloco no meu trabalho.
	Q2	A avaliação obtida, reflete as diversas tarefas pelas quais sou responsável no meu trabalho.
	Q3	A avaliação obtida reflete as contribuições dadas para a minha organização.
	Q4	O meu avaliador atribui-me a classificação que mereço, mesmo quando esta não me agrada.
	Q5	A classificação atribuída resulta da tentativa do meu avaliador em evitar maus sentimentos e conflitos entre os funcionários.
	Q6	A classificação atribuída reflete o meu esforço e a contribuição dada para a minha organização e não as preferências pessoais do avaliador.
	Q7	A classificação atribuída é baseada na quantidade e qualidade do meu desempenho e não na minha personalidade ou na posição que possuo.
	Q8	A classificação atribuída resulta da aplicação das normas por parte do meu avaliador a todos os profissionais, consistentemente, sem pressões ou discriminação.



Justiça Procedimental	Q9	Os objetivos definidos inicialmente permanecem estáveis ao longo do período de avaliação.
	Q10	Os objetivos estabelecidos inicialmente podem ser modificados, por mim ou pelo meu avaliador, sempre que ocorra alguma mudança no que faço no meu trabalho.
	Q11	Foi-me atribuído um avaliador que é qualificado para avaliar o meu trabalho.
	Q12	Foi-me atribuído um avaliador que tem conhecimento do que eu devo realizar no meu trabalho.
	Q13	Foi-me atribuído um avaliador que tem conhecimento de como deve avaliar o meu desempenho.
	Q14	Os objetivos atingidos relativos ao meu desempenho são definidos antes de se iniciar o período de avaliação.
	Q15	Posso contribuir para o estabelecimento dos objetivos que serão utilizados para avaliar o meu desempenho.
	Q16	Eu posso contestar uma avaliação de desempenho que considero ser tendenciosa.
	Q17	Eu posso contestar uma avaliação de desempenho que considero ser injusta.
	Q18	A minha avaliação pode ser alterada se eu conseguir demonstrar que a mesma é incorreta ou injusta.
Q19	Sinto-me confortável em comunicar ao meu avaliador a minha discordância relativamente à avaliação que me foi atribuída.	
Justiça Interpessoal	Q20	O meu avaliador é cordial comigo.
	Q21	O meu avaliador trata-me com simpatia.
	Q22	O meu avaliador mostra preocupação pelos meus direitos como trabalhador.
Justiça Informacional	Q23	O meu avaliador explica-me claramente o que espera do meu desempenho.
	Q24	O meu avaliador explica-me claramente o padrão de desempenho a partir do qual o meu trabalho vai ser avaliado.
	Q25	O meu avaliador transmite-me informações que utilizo para melhorar o meu desempenho.
	Q26	O meu avaliador permite-me realizar perguntas sobre a minha avaliação de desempenho.
Satisfação com a Avaliação de Desempenho	Q27	Gostaria que o SIADAP fosse diferente em muitos aspetos.
	Q28	Estou satisfeito(a) com as classificações finais que recebi.
	Q29	Em termos gerais, estou satisfeito(a) com o sistema de avaliação (SIADAP) utilizado para avaliar o meu desempenho.
	Q30	Da minha perspetiva, as reuniões de avaliação com o meu avaliador foram uma experiência satisfatória.
Capital Psicológico	Q31	No trabalho recupero de contratempos de forma rápida.
	Q32	Consigo resolver a maioria dos problemas, se me esforçar para isso.
	Q33	Acredito nas minhas capacidades, mesmo em situações mais desafiantes.
	Q34	Sou uma pessoa orientada para os objetivos.

	Q35	Sou otimista relativamente ao futuro.
	Q36	Tenho grandes objetivos.
	Q37	Se ficar bloqueado(a) em algo, penso em ideias para seguir em frente.
	Q38	Em momentos de incerteza, eu confio que as coisas vão melhorar.
	Q39	Gosto de situações novas e diferentes.
	Q40	Lido bem e facilmente com situações stressantes no trabalho.
Produtividade	Q41	Executo atempadamente as minhas tarefas.
	Q42	Frequentemente não desempenho com eficácia tarefas essenciais.
	Q43	Cumpro integralmente os objetivos de desempenho que me são propostos.
	Q44	Executo as minhas tarefas de modo muito satisfatório.
	Q45	Sou negligente no desempenho de algumas das minhas tarefas.

Fonte: Adaptado de Correia & Mendes (2018).

A versão final do questionário é apresentada em anexo (Anexo A).

O questionário inicia com um conjunto de 7 alíneas - de a) a g) – introdutórias que permitem a caracterização geral da amostra recolhida (sexo, idade, estado civil, habilitações literárias, categoria profissional, tempo de serviço e tipo de vínculo) seguido de 7 dimensões de análise (justiça distributiva, justiça procedimental, justiça interpessoal, justiça informacional, satisfação com a avaliação de desempenho, capital psicológico e a produtividade). As escalas utilizadas para avaliar as sete dimensões encontram-se na Tabela 5.

**Tabela 5 – Escalas utilizadas no questionário**

Conceito	Autores	Escala	
		Itens fornecidos	Itens utilizados
Justiça Distributiva	(Walsh, 2003)	10	8
Justiça Procedimental	(Walsh, 2003)	14	11
Justiça Interpessoal	(Walsh, 2003)	10	3
Justiça Informacional	(Walsh, 2003)	15	4
Satisfação com a Avaliação de Desempenho	(Colquitt, 2001; Greller, 1978)	6	4
Capital Psicológico	(Luthans, Avolio, et al., 2007)	24	10
Produtividade	Wayne & Linden (1995)	5	5

Fonte: Autoria própria

Estabeleceu-se contato com as 308 Câmaras Municipais nacionais através de correio eletrónico, tendo sido solicitada autorização, aos Senhores Presidentes das

respetivas Câmaras Municipais, para a aplicação do questionário a todos os trabalhadores (*Anexo B*). Foram garantidas, o anonimato e a confidencialidade das respostas obtidas. A opção pela aplicação do questionário online, prende-se com a agilização do processo de obtenção dos dados e pela economia que possibilita dada a extensão territorial da sua aplicação.

Este questionário esteve disponível no período de 14/03/2018 a 30/04/2018 (47 dias). Pretendia-se que o respondente indicasse, com base na sua perceção de justiça na avaliação de desempenho e o impacto na produtividade, o seu nível de concordância com os itens do questionário, com base numa escala de Likert cujos valores variam de “1” - discordo totalmente a “7” - concordo totalmente.

Sendo o questionário dirigido à população da administração local envolvendo os trabalhadores das Câmaras Municipais nacionais, foram apuradas 336 respostas. Na Tabela 6 é apresentado um resumo dos dados obtidos referentes à amostra apurada.

**Tabela 6 – Resumo dos dados da amostra**

Amostra		336	S/ resposta
Indivíduos do sexo Masculino		129	1
Indivíduos do sexo Feminino		206	
Idade	Mínima	22	36
	Máxima	66	
	Média	≈ 46	
Estado civil	Solteiro(a)	68	5
	Casado(a)	203	
	Divorciado(a)	55	
	Viúvo(a)	4	
Habilitações Literárias	Ensino Básico	15	3
	Ensino Secundário	151	
	Licenciatura	143	
	Mestrado	22	
	Doutoramento	2	
Categoria Profissional	Assistente Operacional	28	6
	Assistente Técnico	145	
	Técnico Superior	131	
	Técnico de Informática	10	
	Chefe de Divisão	15	
	Diretor de Serviços	1	
Tempo de Serviço	Até 5 anos	15	6
	6 a 10 anos	37	
	11 a 15 anos	56	
	16 a 20 anos	84	
	21 a 25 anos	50	

	Mais de 26 anos	88	
Tipo de vínculo	CTFPPTI	303	11
	CTFPTRC	7	
	CTFPTRI	3	
	Nomeação	4	
	Comissão de Serviço	4	
	Contrato de P Serviços	4	

Fonte: Autoria própria

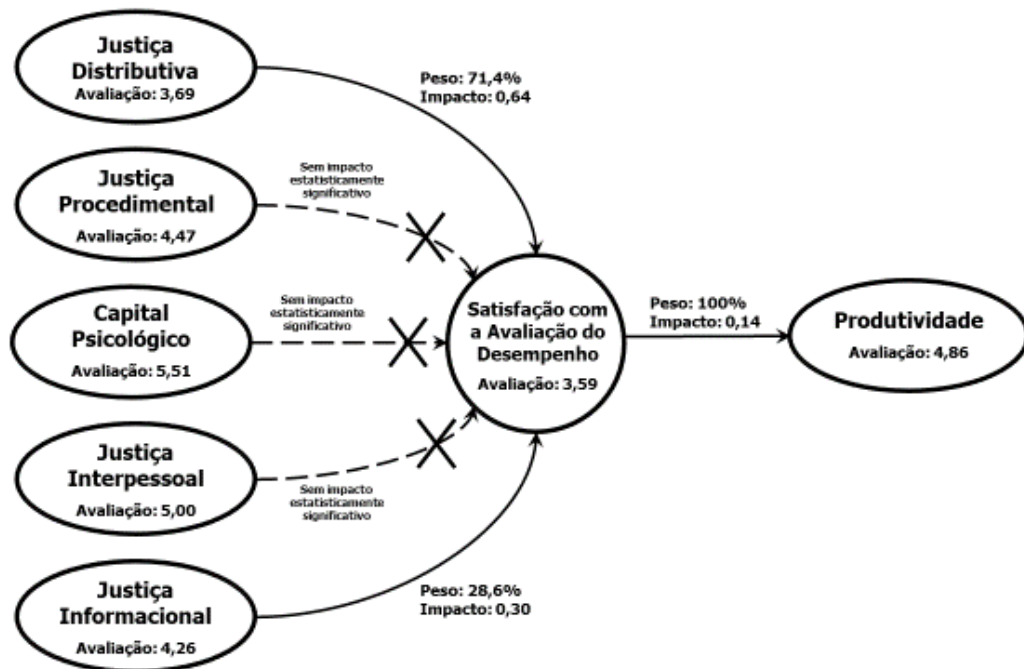
Das 336 respostas obtidas, 129 (38,4%) são do sexo masculino, 206 (61,3%) do sexo feminino e 1 (0,3%) não se identificou. A média das idades dos respondentes é de aproximadamente 46 (idade máxima 66 e idade mínima 22). Embora se tenham obtido respostas por parte das várias categorias profissionais (Assistentes Operacionais, Assistentes Técnicos, Técnicos Superiores, Técnicos de Informática, Chefes de Divisão e os Diretores de Serviços), a maioria são 145 Assistentes Técnicos (43,2%) e 131 Técnicos Superiores (39%). A elaboração das 5 variáveis latentes com base nas variáveis de medida associadas às perceções de justiça dos trabalhadores na avaliação de desempenho e a produtividade, bem como a estimação do modelo proposto, foram desenvolvidas com recurso ao uso da aplicação de um Modelo de Equações Estruturais (metodologia SEM, ou modelagem por equações estruturais MEE)<sup>12</sup>, que permitiu a atribuição de um impacto e de um peso à influência de cada dimensão independente.

### 3. Resultados e Discussão

Da análise da Figura 2 concluímos que das cinco variáveis latentes em estudo apenas duas oferecem impacto estatisticamente significativo para um nível de confiança de 95,00% (0,9500), nomeadamente as variáveis “Justiça Distributiva” e “Justiça Informacional”. É também possível aferir as avaliações médias destas duas variáveis. Com a média mais alta, o valor obtido para a variável “Justiça Informacional”, foi de 4,26 pontos, seguida da variável “Justiça Distributiva” que obteve uma avaliação média de 3,69 pontos.

<sup>12</sup> A MEE é uma coleção de técnicas relacionadas entre si, que permite o exame de uma série de dependências entre múltiplas variáveis simultaneamente (Hair et al., 2009). Na MEE dois modelos complementares são avaliados: o modelo de mensuração, no qual são especificadas relações entre variáveis observáveis e construtos, avaliado por análise fatorial confirmatória; e o modelo estrutural, no qual se especificam relações entre os construtos (Brown, 2006).

Figura 2 – Modelo final



Fonte: Adaptado de Correia & Mendes (2018)

Da observação dos resultados apresentados no modelo de percepções obtido (Figura 2 – Modelo final), constata-se que para um nível de significância de 0,05 o aumento de 1 ponto na avaliação média da dimensão da Justiça Distributiva, temos um impacto de 0,64 pontos na dimensão Satisfação com a Avaliação de Desempenho. Por sua vez, o aumento de 1 ponto na avaliação média da dimensão Justiça Informacional, temos um impacto de 0,30 pontos na dimensão Satisfação com a Avaliação de Desempenho. Finalmente, o aumento de 1 ponto na avaliação média da Satisfação com a Avaliação de Desempenho, temos um impacto de 0,14 pontos na dimensão Produtividade. As restantes dimensões (Justiça Distributiva, Capital Psicológico e Justiça Interpessoal) não apresentam, para um nível de significância de 0,05 um impacto estatisticamente significativo.

A dimensão que apresenta maior peso nas percepções dos trabalhadores é a dimensão “Justiça Distributiva”, contribuindo com 71,4%, seguida da dimensão “Justiça Informacional” com um peso de 28,6%. É ainda possível verificar que as percepções médias das duas variáveis latentes independentes com impacto estatístico são inferiores

a 5 pontos em 10 possíveis, oscilando entre o valor mínimo 3,69 pontos relativos à dimensão “Justiça Distributiva” e o valor máximo de 4,26 pontos, relativos à dimensão “Justiça Informacional”. Na mesma linha surge a dimensão dependente, “Produtividade” apresentando um valor médio também favorável para as percepções, que corresponde a 4,86 pontos. A Tabela 7 apresenta os índices de qualidade do modelo proposto.

**Tabela 7 - Índices de qualidade do modelo explicativo da variável mediadora “Satisfação com a Avaliação de Desempenho” e “Produtividade”**

Parâmetro	Modelo “Satisfação com a Avaliação de Desempenho”	Modelo “Produtividade”
R <sup>2</sup>	0,7564	0,0201
R <sup>2</sup> ajustado	0,7556	0,0201
Índice de Bondade do Ajustamento (GoF)	0,6664	0,0836

Fonte: Adaptado de Correia & Mendes (2018)

O modelo proposto apresenta dois coeficientes de determinação ajustado: um de 75,56%, o que significa que as variáveis latentes independentes explicam 75,56% da variação da variável “Satisfação com a Avaliação de Desempenho” e, outro de 2,01% o que significa que as variáveis latentes independentes explicam 2,01% da variação da variável dependente “Produtividade”. Quanto ao índice de bondade do ajustamento (*goodness of fit index*) – índice que procura validar globalmente o modelo de equações estruturais – os valores obtidos são globalmente aceitáveis.

Ao nível dos resultados, o modelo de equações estruturais (Figura 2 – Modelo final) revela coeficientes de impacto estatisticamente significativos para níveis de significância de 0,05 (p-valores todos inferiores a 0,05) para apenas duas das cinco variáveis latentes em estudo. Desta forma, dadas as hipóteses formuladas na presente investigação, foram confirmadas as hipóteses H1 e H5, das quais a análise à capacidade de ajuste do modelo conclui-se que esta é aceitável. Assim sendo, é possível afirmar que as percepções dos trabalhadores na Administração Local sobre as variáveis latentes Justiça Distributiva e Justiça Informacional tem impacto direto positivo nas suas percepções relativamente à Satisfação com a Avaliação de Desempenho. Importa, ainda assim, referir que o modelo desenvolvido na presente investigação, poderá ser

enriquecido, em termos da sua robustez, com o contributo proveniente da introdução de outras dimensões que poderão oferecer melhorias ao nível da qualidade do modelo.

O modelo de investigação prevê muito bem a dimensão Satisfação com a Avaliação de Desempenho e menos bem a dimensão Produtividade, o que significa que a ideia de que as pessoas quando satisfeitas ou insatisfeitas com o modelo de avaliação produzem mais ou produzem menos, parece não ter expressão com base no estudo desenvolvido. De grosso modo, 98% do fenómeno da produtividade passa por outros fatores que não a satisfação com a avaliação de desempenho.

A presente investigação tinha como principal objetivo aferir se o modo como os trabalhadores percecionam a justiça na avaliação de desempenho na Administração Pública tem impacto na produtividade. Este estudo aplicado à Administração Local – Câmaras Municipais – contribui para a ideia de que avaliação de desempenho na AP, necessita de alguns ajustes. Mesmo percebendo a justiça ou injustiça da avaliação de desempenho, estarem satisfeitos ou insatisfeitos com a mesma e de se sentirem profundamente desagradados com o SIADAP, prosseguem o seu trabalho.

Deste modo, não se põe em causa a importância da avaliação de desempenho na Administração Pública, mas sim o sistema (SIADAP). Presume-se que, deve ser compreendida a criação de um novo sistema de avaliação do desempenho para a AP.

#### **4. Atividades desenvolvidas em sede de estágio curricular**

Guardiã de um património de séculos de história e sede cultural do espaço da lusofonia, a Universidade de Coimbra é uma instituição aberta ao mundo, à colaboração entre as nações e ao relacionamento entre as culturas na linha da tradição do humanismo europeu, não esquecendo o respeito pelos valores do diálogo, da independência, da e tolerância, proclamados na Magna Carta das Universidades Europeias.

A Administração é o serviço de apoio central à governação da UC e nos termos afixados em regulamento<sup>13</sup>, a Administração organiza e dirige um Gabinete Técnico de Apoio, um centro de Serviços Comuns a toda a Universidade e um Centro de Serviços

---

<sup>13</sup> Regulamento da Administração da Universidade de Coimbra. Diário da República, 2ª série - nº 34 - 16 de fevereiro de 2017

Especializados, podendo funcionar de forma desconcentrada, à luz dos princípios de eficiência e de eficácia do serviço público.

O Estágio foi realizado, na Administração da UC - Serviços de Gestão de Recursos Humanos, mais propriamente na Divisão de Planeamento e Desenvolvimento de Recursos Humanos, de 19 de setembro a 9 de março de 2017. Neste período foi feita a recolha da informação referente às avaliações do desempenho dos trabalhadores da Universidade de Coimbra, com relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado, desde o ciclo de avaliação de 2004, através da consulta dos respetivos processos individuais e da plataforma *Lugus*, utilizada para a gestão do processo correspondente.

Foi feita, ainda, a análise dos dados referentes ao histórico de cada trabalhador, através da consulta dos processos individuais, designadamente no que concerne à constituição de relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado, promoções e progressões ocorridas e demais vicissitudes contratuais, tendo em vista a determinação da data do último reposicionamento remuneratório.

Na realização do plano de trabalho proposto, foi dada a possibilidade de aprender como funcionam as fichas de avaliação por ponderação curricular, as fichas de autoavaliação e de avaliação do SIADAP, em suma, todo o processo de avaliação de desempenho na Administração Pública e o que pode causar a ausência de avaliação de desempenho de um trabalhador (licença sem vencimento de longa duração, suspensão por pena disciplinar, baixa médica de longa duração).

Ao longo do período de estágio foi proporcionada uma visão do funcionamento da avaliação de desempenho na área do ensino superior e do sistema SAP, sistema utilizado nos serviços da Administração da UC. A realização do estágio curricular permitiu desenvolver competências que, noutro contexto, não seriam possíveis, e foram essenciais ao desenvolvimento pessoal e profissional, enriquecendo o currículo e melhorando as hipóteses de reentrada no mercado de trabalho.



## 5. Conclusão

A presente investigação teve como objetivo principal, aferir se o sistema de avaliação de desempenho é percecionado como (in)justo e como influencia a produtividade. Tendo como ponto de partida os resultados obtidos no estudo, identificar fatores críticos/oportunidades de melhoria no sistema. O estudo revelou que as perceções dos trabalhadores na Administração Local sobre as variáveis latentes Justiça Distributiva e Justiça Informacional tem impacto direto nas suas perceções relativamente à Satisfação com a Avaliação de Desempenho. No entanto, a Satisfação com a Avaliação de Desempenho, não apresenta impacto relevante na Produtividade. O modelo desenvolvido na presente investigação, poderá, no entanto, ser enriquecido em termos da sua robustez, com o contributo procedente da inclusão de outras dimensões que poderão beneficiar o nível de qualidade do modelo apresentado.

Como um instrumento de apoio à gestão e como um fator de mobilização em torno da missão dos serviços e organismos, a avaliação do desempenho deve ser vista como um estímulo ao desenvolvimento das pessoas e à melhoria da qualidade dos serviços. Num cenário de reforma em que se procura criar uma cultura organizacional focalizada nos resultados, procurando implementar princípios para uma avaliação mais simples dos desempenhos no sector público, é necessário que cada um dos envolvidos sinta que o processo é compensador, para que, a aplicação dos princípios e dos processos de avaliação se traduza em vantagens para o gestor que avalia, para o trabalhador que é avaliado e para toda a organização.

Como janelas de investigação futura, seria potencialmente interessante aplicar o inquérito a outras instituições públicas, nomeadamente às Universidades, aos Institutos Públicos, Direções-Gerais, entre outras, na medida em que a amostra do presente estudo apenas contou com representação das Câmaras Municipais, o que permitiria comparar os resultados tendo em conta as diferentes instituições com distintos serviços.

## Bibliografia

- Adams, J. S. (1965). Inequity in social Exchange. In L. B. (ED) (Ed.), *Advances in Experimental Social Psychology* (pp. 267–299). New York: Academic Press.
- Almeida, F. (1996). *Avaliação de Desempenho para Gestores*. Lisboa: Editora McGraw-Hill de Portugal.
- Aragão, C. (1997). "Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública. *Revista Do Serviço Público, Ano 48, Nº 3, Setembro-Dezembro*.
- Araújo, J. (2007). Avaliação da Gestão Pública: a Administração Pós Burocrática. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1822/8309>
- Araújo, J., & Rodrigues, M. (2005). "A Nova Gestão Pública na Governação Local." Lisboa, Portugal: 3º Congresso Nacional da Administração Pública - Instituto Nacional de Administração (INA).
- Avey, J. B., Reichard, R. J., Luthans, F., & Mhatre, K. H. (2011). Metaanalyses of the impact of positive psychological capital on employee attitudes, behaviors and performance. *Human Resource Development Quarterly*, 22(2), 127–152.
- Bies, R. J., & Moag, J. F. (1986). International Justice: Communication criteria of fairness. In B. H. S. & M. H. B. (Orgs. . R. J. Lewicki (Ed.), *Research on Negotiation in Organizations, Vol. 1* (pp. 43–55). Greenwich, CT: JAI Press.
- Bilhim, J. (2000a). *A Administração Reguladora e Prestadora de Serviços. Reformar a Administração Pública: Um imperativo*. Lisboa.
- Bilhim, J. (2000b). *Problemas da Gestão por Objetivos na Administração Pública Portuguesa. Forum 2000. Renovar a Administração. Gestão por Objetivos na Administração Pública*. Lisboa.
- Bilhim, J. (2013a). *Ciência da Administração. Fundamentos da Administração Pública*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Universidade de Lisboa.
- Bilhim, J. (2013b). Papel dos Gestores na Mudança Cultural da Administração Central do Estado: o Caso da Meritocracia. *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica. Rio de Janeiro: Vol. 5 Nº 2, Maio-Agosto*, 205–227. <https://doi.org/10.5533/1984-2503-20135202>
- Bilhim, J. (2013c). *Teoria Organizacional. Estruturas e Pessoas*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Universidade Técnica de Lisboa.
- Bilhim, J. (2014). Política e Administração: em que medida a atividade política conta para o exercício. *Sociologia, Revista Da Faculdade de Letras Da Universidade Do Porto, Vol. XXVIII*, 11–31.
- Caetano, A. (2008). *Avaliação de Desempenho. O essencial que avaliadores e avaliados precisam de saber*. Livros Horizonte.
- Caetano, A., & Fernandes, A. (2007). A Avaliação de Desempenho. In A. Caetano & J.

- Vala (Orgs) (Ed.), *Gestão de Recursos Humanos: Contextos, Processos e Técnicas*. Lisboa: Editora RH.
- Caetano, A., & Vala, J. (1999). Efeitos da justiça organizacional percebida sobre a satisfação no trabalho e as opções comportamentais (Psicologia, pp. 75–84).
- Calvão da Silva, J. N. (2008). *Mercados e Estados: Serviços de Interesse Económico*. Coimbra: Almedina.
- Campbell, J. P. (1990). “Modeling the Performance Prediction Problem in Industrial and Organizational Psychology.” In M. D. D. & L. M. H. (Eds) (Ed.), *Handbook of Industrial and Organizational Psychology* (pp. 687–732). Palo Alto: Consulting Psychologists Press.
- Carrapeto, C., & Fonseca, F. (2006). *Administração Pública - Modernização, Qualidade e Inovação* (2ª Edição). Lisboa: Sílabo.
- Carvalho, E. (2001). *Reengenharia na Administração Pública: A Procura de Novos Modelos de Gestão*. Lisboa: ISCSP e UTL.
- Carvalho, M. (2006). *A Nova Gestão Pública, as reformas no sector da saúde e os profissionais de enfermagem com funções de gestão em Portugal*. Universidade de Aveiro.
- Carvalho, M. T., & Santiago, R. A. (2008). (Re)formas da burocracia: A Nova Gestão Pública e a organização hospitalar. In *VI Congresso Português de Sociologia - Mundos Sociais: Saberes e Práticas*. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas. Retrieved from <http://www.aps.pt/vicongresso/pdfs/179.pdf>
- Clarke, J., & Newman, J. (1997). *The Managerial State, Power, Politics and Ideology in the Remaking of Social Welfare*. London: Sage.
- Colquitt, J. A. (2001). On the dimensionality of organizational justice: A construct validation of a measure. *Journal Of Applied Psychology*, 86 (3), 386–400.
- Colquitt, J. A., Conlon, D. E., Wesson, M. J., Porter, C. O. L. H., & Ng, K. Y. (2001). Justice at the Millennium: A meta-analytic review of 25 years of organizational justice research. *Journal Of Applied Psychology*, 86 (3), 425–445.
- Cook, J., & Crossman, A. (2004). Satisfaction with performance appraisal systems: A study of role perceptions. *Journal of Managerial Psychology*, 19 (5).
- Correia, P. (2011). "Sobre o SIADAP, a Teoria Institucional e o Ministério da Justiça em Portugal. *Scientia Iuridica* 60, 325, 101–130.
- Correia, P. (2012). *O impacto do Sistema de Avaliação de Desempenho na Administração Pública - SIADAP - na satisfação dos colaboradores - o caso dos serviços do Ministério da Justiça em Portugal*. Universidade Técnica de Lisboa.
- Correia, P. (2015). “Análise de Dados sobre a Problemática do Género na Gestão de Recursos Humanos dos Serviços do Ministério da Justiça em Portugal: Um Ministério no Feminino?” *Scientia Iuridica* 64, 337, 97–110.

- Correia, P., & Mendes, I. (2018). “ O impacto dos determinantes da inovação na geração de ideias no Ensino Superior: a perceção dos estudantes como evidência.” *Sociologia: Revista Da Faculdade de Letras Da Universidade Do Porto*, Vol. XXXV, 109–133. <https://doi.org/10.21747/08723419/soc35a5>
- Corte-Real, I. (1999). “Modernisation de l’administration au Portugal.” In *Les Administrations en mouvement: les réformes de modernisation administrative dans 4 pays: Portugal, Pays.Bas, Irlande et France*. Maastricht: Institut Européen d’Administration Publique.
- Cropanzano, R., & Folger, R. (1998). *Organizational justice and human resource management*. Thousand Oaks, VA: Sage.
- Cropanzano, R., & Wright, T. A. (2004). *The role of psychological well-being and job performance: a fresh look at an age-old quest* (33 (4)). *Organizational Dynamics*.
- Cunha, M. P., Rego, A., Lopes, N. P., & Ceitil, M. (2008). *Organizações Positivas: Manual de trabalho e formação*. Lisboa: Sílabo.
- Cunha, N. P., Rego, A., Cunha, R. C., & Cardoso, C. C. (2013). *Manual de Comportamento Organizacional e Gestão*. Lisboa: Editora RH.
- Drucker, P. F. (1995). *The practice of management*. Boston: Butterworth Heinemann.
- Gamble, A. (1988). Privatization, Thatcherism and the British State. *Journal of Law and Society*, 16, nº 1, 1–20.
- Gonçalves, P. (2010). Estado de Garantia e Mercado. *Publicado Na Revista Da Faculdade de Direito Da Universidade Do Porto*, Vol. VII (Especial: Comunicação de I Triénio Dos Encontros de Professores de Direito Público), 97–128.
- Greenberg, J. (1990). Organizational justice: Yesterday, today e tomorrow. *Journal Management*, 16 (2), 399–432.
- Greenberg, J. (1993). The social side of fairness: Interpersonal and informational classes of organizational justice. In R. C. (Ed.) (Ed.), *Justice in the workplace: Approaching Fairness in Human Resource Management* (pp. 79–103). Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- Greller, M. (1978). The nature of subordinate participation in the appraisal interview. *Academy of Management Journal*, 21, 646–658.
- Hall, D., & Gunter, H. M. (2015). A Nova Gestão Pública na Inglaterra: A permanente Instabilidade da Reforma Neoliberal. *Educ. Soc. Campinas*, 36, nº 132, 743–758.
- Hartman, S. J., Yrle, A. C., & Jr, W. P. G. (1999). Procedural and distributive justice: Examining equity in a university setting. *Journal of Business Ethics*, 20 (4), 337–351.
- Hill, M. (2005). *The public policy process* (4th editio). Harlow: Pearson Education Limited.
- Hobsbawn, E. J. (2003). *Da Revolução Industrial inglesa ao imperialismo* (5th ed.). Rio

de Janeiro: Forense Universitária.

- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69 (Spring), 3–19.
- Hood, C., & Lodge, M. (2004). Competency, Bureaucracy and Public Management Reform: A Comparative Analysis *Governance*, 313–333.
- Ilgén, D. R., Ficher, C. D., & Taylor, M. S. (1979). Consequences of individual feedback on behavior in organizations. *Journal Of Applied Psychology*, 64.
- Klendauer, R., & Deller, J. (2009). “Organizational justice and managerial commitment in corporate mergers.” *Journal of Managerial Psychology*, 24(1), 29–45.
- Konovsky, M. A., & Folger, R. (1989). Effects of procedural and distributive justice on reactions to pay raise decisions. *Academy of Management Journal* , 32 (1), 115–130.
- Leventhal, G. S. (1980). What should be done with equity theory? New approaches to the study of fairness in social relationships. In M. G. & R. W. K. Gergen (Ed.), *Social Exchange: Advances in Theory end research* (pp. 27–55). New York: Plenum.
- Locke, E. A., & Lathan, G. P. (1990). *A theory of goal setting and task performance*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Luthans, F. (2002). “The need for and meaning of positive organizational behavior.” *Journal of Organizational Behavior*, 23, 695–706.
- Luthans, F., Avolio, B. J., Avey, J. B., & Norman, S. M. (2007). *Positive psychological capital: Measurement and relationship with performance and satisfaction*. *Personnel Psychology*, 60.
- Luthans, F., Luthans, K. W., & Luthans, B. C. (2004). *Positive psychological capital: Human and social capital*. *Business Horizons*, 47 (1).
- Luthans, F., Youssef, C., & Avolio, B. J. (2007). *Psychological Capital: Developing the Human Competitive Edge*. New York: Oxford University Press.
- Luz, C. (2006). *A Nova Gestão Pública é aplicável e adequada à administração Local em Portugal?* Universidade de Aveiro.
- Madureira, C. (2015). A reforma da Administração Pública Central no Portugal democrático: do período pós-revolucionário à intervenção da Troika. *Revista de Administração Pública*.
- Madureira, C., & Rodrigues, M. (2007). Os Desafios da Avaliação do Desempenho na Administração Pública no século XXI. *Sociedade e Trabalho*.
- Marcos, R. M. F. (2008). A Gestão por Objetivos e o Sistema de Avaliação do Desempenho na administração Pública. In *Sep. de: Ars Iudicandi: Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor António Castanheira Neves* (3rd ed., pp. 279–292).
- Metcalfe, L. (2009). Reforming European Governance: Old problems or new principles? *International Review of Administrative Sciences*, 67, 415–443.

- Moreira, V. (1997). *Auto-regulação profissional e administração pública*. Coimbra: Almedina.
- Moura, P. V. (2012). *A Avaliação do Desempenho na Administração Pública. Comentário à Lei nº 66-B/2007, de 28 de dezembro*. Coimbra Editora.
- Mourão, R. (2009). *O impacto da perceção de justiça no bem-estar pessoal do trabalhador*. Universidade Católica de Brasília.
- Murteira, M. (1986). Crise Mundial e Revisão das Estratégias de Desenvolvimento no Terceiro Mundo. *Análise Social, Vol. XXII*, 891–901.
- O’Leary-Kelly, A. M., & Griffin, R. W. (2004). *The Dark Side of Organizational Behavior*. São Francisco, CA: John Wiley & Sons.
- OCDE. (1995). Governance in Transition. In *Public Managment Reforms in OCDE Countries*. Paris: OCDE.
- OCDE. (2005). Renforcer la confiance dans l’action publique - Quel rôle pour l’État au 21ème Siècle. Rotterdam: OCDE.
- Organ, D. W. (1988). *Organizational citizenship behavior: The good soldier syndrome*. Lexington, MA: Lexington Books.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government*. New York: Plume Book.
- Pereira, I. (2009). *Avaliação Desempenho docente e conflitos profissionais: ensaio de um enquadramento e exploração de evidências sobre o caso português*. LISBOA. Retrieved from <http://hdl.handle.net/10071/1256>
- Pintado, S. M. M. (2012). *A Avaliação de Desempenho, através do SIADAP, num organismo público - Diagnóstico e Proposta de Melhoria*. Universidade Técnica de Lisboa.
- Pritchard, R. D. (1992). “Organizational Productivity”, *Handbook of Industrial and Organizational Psychology*. In M. D. D. & L. M. (Eds) Hough (Ed.). Palo Alto: Consulting Psychologists Press.
- Rego, A. (2002). *Comportamentos de Cidadania nas Organizações*. Lisboa: McGrawHill.
- Rocha, J. (2001). *Gestão Pública e Modernização Administrativa*. INA.
- Rocha, O. (2010). *Gestão de Recursos Humanos na Administração Pública*. Lisboa: Escolar Editora.
- Rodrigues, M. (2005). *"A nova gestão pública na governação local: o caso dos municípios dos distritos de Vila Real e Bragança"*. Universidade do Minho.
- Santiago, A. (2011). *Modernizar a Administração Pública: Um Modelo de Gestão por Objetivos*. Universidade de Aveiro. Retrieved from [https://ria.ua.pt/bitstream/10773/4711/1/Tese de Mestrado \\_20\\_\\_1\\_.pdf](https://ria.ua.pt/bitstream/10773/4711/1/Tese de Mestrado _20__1_.pdf)
- Santos, V. (2010). *Perceção de justiça na avaliação de desempenho versus folga organizacional dos controllers: um estudo em empresas com sistemas de*

*remuneração por recompensa*. Universidade Regional de Blumenau. Retrieved from [http://www.bc.furb.br/docs/DS/2010/346055\\_1\\_1.pdf](http://www.bc.furb.br/docs/DS/2010/346055_1_1.pdf)

Sarmiento, M., Rosinha, A., & Silva, J. (2015). *Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho na Administração Pública (SIADAP)*. Escolar Editora.

Silvestre, H. (2010). *Gestão Pública - Modelos de Prestação no Serviço Público*. Lisboa: Escolar Editora.

Smith, C. A., Organ, D. W., & Near, J. P. (1983). Organizational citizenship behavior: Its nature and antecedents. *Journal Of Applied Psychology*, 68, 653–663.

Sotomayor, A. (2006). *As Perceções de Justiça Organizacional na Avaliação de Desempenho: Consequências sobre o Compromisso Organizacional e o Compromisso face ao superior Hierárquico*. Universidade Técnica de Lisboa. Retrieved from <http://hdl.handle.net/10400.5/3662>

Tourais, C. (2008). *A Aplicação da Avaliação por Objetivos através do SIADAP - Estudo de Caso*. Universidade de Aveiro. Retrieved from <http://hdl.handle.net/10773/3388>

Tremblay, M., Sire, B., & Balkin, D. B. (2000). *The role of organizational justice in pay and employee benefits satisfaction, and its effects on work attitudes* (25 (3)). *Group & Organization Management*.

Walker, L., & Thibaut, J. (1975). *Procedural justice: A psychological analysis*. Hillsdale, NJ: Erlbaum.

Walsh, M. (2003). *Perceived fairness of and satisfaction with employee performance appraisal*. Louisiana State University.

Wilson, H. (1964). *Purpose in Politics: Selected Speeches*. London: Wiedenfel and Nicolson.

## **Legislação consultada**

Constituição da República Portuguesa

Lei nº 66-B/2007, de 28 de dezembro alterada pela Lei nº 66-B/2012, de 31 de dezembro

Regulamento da Administração da Universidade de Coimbra. *Diário da República*, 2ª série - nº 34 - 16 de fevereiro de 2017

## **Anexos**



## Questionário

### **Perceção de justiça na avaliação de desempenho na Administração Pública e a produtividade**

O presente questionário, elaborado no âmbito do Mestrado em Administração Público Privada da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, tem como objetivo aferir de que modo a perceção de justiça dos trabalhadores da Administração Local influencia a produtividade.

Tratando-se de um estudo de natureza académica, as informações disponibilizadas são confidenciais e totalmente anónimas. Note que não existem respostas certas ou erradas, sendo que o mais importante é responder a todas as questões de forma completa. O sucesso do presente estudo depende da sua colaboração e do rigor das suas respostas. O preenchimento do presente.

#### **Informação demográfica e profissional:**

- a) Sexo: M\_\_\_ F\_\_\_
- b) Idade: \_\_\_\_\_
- c) Estado civil:
  - Solteiro(a)\_\_\_
  - Casado(a)\_\_\_
  - Divorciado(a)\_\_\_
  - Viúvo(a)\_\_\_
- d) Habilitações Literárias:
  - Ensino Básico\_\_\_
  - Ensino Secundário\_\_\_
  - Licenciatura\_\_\_
  - Mestrado\_\_\_
  - Doutoramento \_\_\_
- e) Categoria Profissional:
  - Assistente Operacional\_\_\_
  - Assistente Técnico\_\_\_
  - Técnico Superior\_\_\_

Técnico de Informática\_\_\_\_

Chefe de Divisão\_\_\_\_

Diretor de Serviços\_\_\_\_

f) Tempo de serviço:

Até 5 anos\_\_\_\_

6 a 10 anos\_\_\_\_

11 a 15 anos\_\_\_\_

16 a 20 anos\_\_\_\_

21 a 25 anos\_\_\_\_

Mais de 26 anos\_\_\_\_

g) Tipo de vínculo:

Contrato de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado\_\_\_\_

Contrato de Trabalho em Funções Públicas a Termo Resolutivo Certo\_\_\_\_

Contrato de Trabalho em Funções Públicas a Termo Resolutivo Incerto\_\_\_\_

Nomeação\_\_\_\_

Comissão de Serviço\_\_\_\_

Contrato de Prestação de Serviços\_\_\_\_

Outra:\_\_\_\_ Qual?\_\_\_\_\_

Por favor, assinale o círculo que melhor se adequa à sua resposta! Obrigada! (1 - Discordo totalmente; 2 - Discordo moderadamente; 3 - Discordo ligeiramente; 4 - Não concordo nem discordo; 5 - Concordo ligeiramente; 6 - Concordo moderadamente; 7 - Concordo totalmente)

	1	2	3	4	5	6	7
1 A avaliação obtida, reflete o esforço que coloco no meu trabalho.							
2 A avaliação obtida, reflete as diversas tarefas pelas quais sou responsável no meu trabalho.							
3 A avaliação obtida reflete as contribuições dadas para a minha organização.							
4 O meu avaliador atribui-me a classificação que mereço, mesmo quando esta							

não me agrada.							
5 A classificação atribuída resulta da tentativa do meu avaliador em evitar maus sentimentos e conflitos entre os funcionários.							
6 A classificação atribuída reflete o meu esforço e a contribuição dada para a minha organização e não as preferências pessoais do avaliador.							
7 A classificação atribuída é baseada na quantidade e qualidade do meu desempenho e não na minha personalidade ou na posição que possuo.							
8 A classificação atribuída resulta da aplicação das normas por parte do meu avaliador a todos os profissionais, consistentemente, sem pressões ou discriminação.							
9 Os objetivos definidos inicialmente permanecem estáveis ao longo do período de avaliação.							
10 Os objetivos estabelecidos inicialmente podem ser modificados, por mim ou pelo meu avaliador, sempre que ocorra alguma mudança no que faço no meu trabalho.							
11 Foi-me atribuído um avaliador que é qualificado para avaliar o meu trabalho.							
12 Foi-me atribuído um avaliador que tem conhecimento do que eu devo realizar no meu trabalho.							
13 Foi-me atribuído um avaliador que tem conhecimento de como deve avaliar o meu desempenho.							
14 Os objetivos atingidos relativos ao meu desempenho são definidos antes de se iniciar o período de avaliação.							
15 Posso contribuir para o estabelecimento dos objetivos que serão utilizados para avaliar o meu desempenho.							
16 Eu posso contestar uma avaliação de desempenho							

que considero ser tendenciosa.							
17 Eu posso contestar uma avaliação de desempenho que considero ser injusta.							
18 A minha avaliação pode ser alterada se eu conseguir demonstrar que a mesma é incorreta ou injusta.							
19 Sinto-me confortável em comunicar ao meu avaliador a minha discordância relativamente à avaliação que me foi atribuída.							
20 O meu avaliador é cordial comigo.							
21 O meu avaliador trata-me com simpatia.							
22 O meu avaliador mostra preocupação pelos meus direitos como trabalhador.							
23 O meu avaliador explica-me claramente o que espera do meu desempenho.							
24 O meu avaliador explica-me claramente o padrão de desempenho a partir do qual o meu trabalho vai ser avaliado.							
25 O meu avaliador transmite-me informações que utilizo para melhorar o meu desempenho.							
26 O meu avaliador permite-me realizar perguntas sobre a minha avaliação de desempenho.							
27 Gostaria que o SIADAP fosse diferente em muitos aspetos.							
28 Estou satisfeito/a com as classificações finais que recebi.							
29 Em termos gerais, estou satisfeito/a com o sistema de avaliação (SIADAP) utilizado para avaliar o meu desempenho.							
30 - Da minha perspetiva, as reuniões de avaliação com o meu avaliador foram uma experiência satisfatória.							
31 No trabalho recupero de contratempos de forma rápida.							
32 Consigo resolver a maioria dos problemas, se me esforçar para isso.							

33 Acredito nas minhas capacidades, mesmo em situações mais desafiantes.							
34 Sou uma pessoa orientada para os objetivos.							
35 Sou otimista relativamente ao futuro.							
36 Tenho grandes objetivos.							
37 Se ficar bloqueado/a em algo, penso em ideias para seguir em frente.							
38 Em momentos de incerteza, eu confio que as coisas vão melhorar.							
39 Gosto de situações novas e diferentes.							
40 Lido bem e facilmente com situações stressantes no trabalho.							
41 Executo atempadamente as minhas tarefas.							
42 Frequentemente não desempenho com eficácia tarefas essenciais.							
43 Cumpro integralmente os objetivos de desempenho que me são propostos.							
44 Executo as minhas tarefas de modo muito satisfatório.							
45 Sou negligente no desempenho de algumas das minhas tarefas.							

Muito obrigada pela sua colaboração!

## **Anexo B**

### Pedido de autorização

Exmo(a) Senhor(a)  
Presidente da Câmara Municipal

Sara Raquel dos Santos Rodrigues Manaia Silva, residente em EN1 Malaposta do Carqueijo – 3050-401 Mealhada e NIF 204438543, aluna do Mestrado em Administração Público Privada, na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, necessita, para concluir este ciclo de estudos, de realizar um trabalho de investigação cujo tema é *“A percepção de justiça na avaliação de desempenho na Administração Pública e a produtividade”*.

A concretização desta investigação só será possível se contar com a colaboração dos trabalhadores para responderem a um inquérito. Neste sentido, solicito a V. Exa autorização para que possa distribuir, aos trabalhadores da Câmara Municipal que dirige, o questionário que segue este requerimento, de modo a ser-lhes possível participar na investigação.

Informo, ainda, que o inquérito é anónimo, tem a duração estimada de 10 minutos e, todas as respostas serão tratadas de modo confidencial.

Antecipadamente, grata pela atenção disponibilizada a este assunto.

Com os melhores cumprimentos,

Sara Raquel Manaia Silva