

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL

2006/2007



TII

DOCUMENTO DE TRABALHO

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DA MARINHA PORTUGUESA / DO EXÉRCITO PORTUGUÊS / DA FORÇA AÉREA PORTUGUESA.

O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DOS RAMOS DAS FORÇAS ARMADAS: COMPARAÇÃO DE MODELOS E ANÁLISE DAS IMPLICAÇÕES DE UMA EVENTUAL INTEGRAÇÃO.

ANTÓNIO XAVIER LOBATO DE FARIA MENEZES
Coronel de Infantaria



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DOS RAMOS DAS FORÇAS
ARMADAS: COMPARAÇÃO DE MODELOS E ANÁLISE
DAS IMPLICAÇÕES DE UMA EVENTUAL INTEGRAÇÃO.**

**António Xavier Lobato de Faria Menezes
Coronel**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Pedrouços, 2007



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DOS RAMOS DAS FORÇAS
ARMADAS: COMPARAÇÃO DE MODELOS E ANÁLISE DAS
IMPLICAÇÕES DE UMA EVENTUAL INTEGRAÇÃO.**

António Xavier Lobato de Faria Menezes

Coronel

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Orientador: Cor ADMAER Luís Pais de Oliveira
Arguente: CMG AM Nelson dos Santos Mateus

Pedrouços, 2007



AGRADECIMENTOS

Este Trabalho foi fruto de um “*sempre*” curto período de investigação, cerca de dois meses fora da carga horária do Curso, e da experiência militar de cerca de trinta anos de serviço, sendo as opiniões expressas da exclusiva responsabilidade do autor.

No entanto, seria injusto não reconhecer a influência dos Comandantes, Subordinados, Professores e Alunos, com quem tive o privilégio de servir e cujas “*lições de vida*” procurei incluir neste humilde contributo para um melhor sistema de avaliação de desempenho. Foram todos importantes para que nunca tivesse perdido o “*Azimute*”.

Ao Coronel Menezes, meu Pai, pelo apoio e experiência transmitida como um dos pioneiros no Exército para o levantamento de um sistema de avaliação baseado no mérito.

Ao Coronel Pais de Oliveira, meu arguente e orientador pela permanente disponibilidade demonstrada ao longo do Curso.

Ao Coronel Pascoal, pela lucidez demonstrada na explanação e defesa do modelo por competências, que tentei interiorizar e que julgo ser o verdadeiro motor da mudança para a avaliação do desempenho.

Ao Coronel Barreiros dos Santos, pelo rigor e conselho constante na descoberta do método científico e na selecção do “*Estado da Arte*”.

Ao Tenente-Coronel Curro pela revisão e crítica construtiva final.

Aos meus Camaradas do CPOG, sobretudo da Marinha e Força Aérea, pela colaboração e ensinamentos prestados, fruto da vasta experiência profissional, que espero ter vertido neste trabalho.

Um agradecimento reconhecido do militar para a “*retaguarda*” forte e indispensável da Família que sempre compreende e aceita as ausências do Marido e Pai.

Uma dedicatória muito significativa ao Tenente-Coronel José Maria Pires Mendes Moreira, entretanto falecido, pelo exemplo, solidez moral e dotes de liderança que soube inculcar em sucessivas gerações de oficiais, onde como privilegiado me incluo.

Bem hajam.



ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO | 1 |
| CAPÍTULO 1 – A AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO NO CONTEXTO DA TRANSFORMAÇÃO..... | 5 |
| a. O Contexto da Transformação..... | 5 |
| b. A Gestão do Desempenho. | 7 |
| c. Evolução conceptual dos métodos de avaliação do desempenho. | 8 |
| d. A Gestão por Objectivos | 9 |
| e. O Modelo por Competências..... | 10 |
| f. Síntese Conclusiva | 13 |
| CAPÍTULO 2 – O SISTEMA INTEGRADO DA AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (SIADAP)..... | 14 |
| a. Enquadramento | 14 |
| b. Análise do SIADAP. | 15 |
| c. Aplicabilidade do SIADAP às Forças Armadas. | 19 |
| d. Síntese Conclusiva | 20 |
| CAPÍTULO 3 – ANÁLISE COMPARATIVA DOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO DOS RAMOS..... | 21 |
| a. O Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares da Marinha (RAM). 21 | |
| b. O Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares do Exército (RAMME). 23 | |
| c. O Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares da Força Aérea (REAMMFA)..... | 24 |
| d. Possibilidades de convergência e integração..... | 25 |
| e. Síntese Conclusiva | 27 |
| CAPÍTULO 4 – O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS E IMPLICAÇÕES RESULTANTES DE UMA EVENTUAL INTEGRAÇÃO. | 28 |



| | |
|---|-----------|
| a. Definição de perfis por competências..... | 28 |
| b. O Sistema Integrado de Gestão do Desempenho..... | 29 |
| c. Implicações na cultura organizacional dos Ramos. | 33 |
| d. Implicações Funcionais. | 34 |
| e. Implicações Legislativas..... | 35 |
| f. Implicações Estruturais. | 35 |
| f. Estratégia de implementação | 36 |
| g. Síntese Conclusiva. | 37 |
| CONCLUSÕES E PROPOSTAS..... | 38 |
| BIBLIOGRAFIA | 41 |
| ÍNDICE DE APÊNDICES | |
| APÊNDICE A – MATRIZ CONCEPTUAL DO TII | |
| APÊNDICE B – GLOSSÁRIO DE CONCEITOS | |
| APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO EFECTUADO EM 2006 (SÍNTESE) | |
| APÊNDICE D – MODELO “ICEBERG” DAS COMPETÊNCIAS | |
| APÊNDICE E – SÍNTESE DOS REGULAMENTOS DOS RAMOS | |
| APÊNDICE F – SISTEMA INTEGRADO DE AVALIAÇÃO DO MÉRITO | |
| APÊNDICE G – QUADRO DE COMPETÊNCIAS | |
| APÊNDICE H – AGRUPAMENTOS FUNCIONAIS DOS RAMOS | |
| APÊNDICE I – SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DO DESEMPENHO | |
| APÊNDICE J – FOLHA DA AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO | |
| APÊNDICE K – APLICAÇÃO NAS COMPONENTES OPERACIONAL E ESTRUTURAL. | |
| APÊNDICE L – SÍNTESE DAS ENTREVISTAS EFECTUADAS. | |
| ÍNDICE DE ANEXOS | |
| ANEXO A – GESTÃO INTEGRADA DE RH | |
| ANEXO B – FICHAS DE AVALIAÇÃO (SIADAP) | |
| ANEXO C – FICHA DE AVALIAÇÃO DA MARINHA | |
| ANEXO D – FICHA DE AVALIAÇÃO INDIVIDUAL (EXÉRCITO) | |
| ANEXO E – FICHA DE AVALIAÇÃO DO MÉRITO (FAP) | |



RESUMO

Numa Organização que cultive a excelência, a avaliação do desempenho constitui uma ferramenta crucial para a gestão dos recursos humanos, fornecendo indicadores críticos que permitem validar o recrutamento e selecção, verificar a consecução dos objectivos individuais e da organização, levantar necessidades de formação, por forma a recompensar os mais aptos e competentes com carreiras aliciantes e motivadoras.

A aplicação das bases conceptuais do Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP) às Forças Armadas (FFAA) colocam novos desafios aos actuais sistemas dos Ramos, obrigando a repensar um novo sistema integrado, que adopte aquela filosofia, mas que atenda à especificidade militar e à experiência colhida nos últimos anos.

Este Trabalho constitui mais um contributo sobre a temática da avaliação do desempenho na Instituição Militar, apontando possíveis linhas estratégicas conducentes ao levantamento de um sistema integrado de aplicação conjunta.

Apresenta-se um novo modelo conceptual, assente na gestão por objectivos e num modelo por competências, que simultaneamente avalia o desempenho e identifica o potencial, garantindo, assim, o desenvolvimento das pessoas na organização. Aponta-se, igualmente, a estratégia ideal para minimizar o impacto desta mudança na Cultura Organizacional dos Ramos e das Forças Armadas.



ABSTRACT

In the quest of excellence, every organization develops the best management tool to validate the draft and recruitment process, align individual and organization goals and identify training needs, in order to ensure that the more proficient progress their careers fully motivated.

The Public Administration performance system, called SIADAP, brought out new challenges to the way how different Services evaluate their people, demanding a new approach, in order to adapt the management by objectives and competences.

This essay is one more contribution about performance evaluation in the Armed Forces, point out the strategic way for developing a new joint integrated system.

In this paper a new conceptual model is presented, based in objectives and competences, evaluating performance and identifying potential, ensuring the complete development of human resources in the Portuguese Armed Forces. An implementation plan is also foresee to diminish the impact of this change in the organizational culture of the Services.



PALAVRAS-CHAVE

Avaliação do Desempenho; Gestão do Desempenho; Gestão por Objectivos; Modelo por Competências; Sistema Integrado de Gestão do Desempenho.



LISTA DE ABREVIATURAS

| | |
|----------------|---|
| AI | Avaliação Individual |
| CINAMIL | Centro de Investigação da Academia Militar |
| CMG | Capitão-de-Mar-e-Guerra |
| EMFAR | Estatuto dos Militares das Forças Armadas |
| ESSA | Estudo sobre o Sistema de Avaliação Militar |
| FAD | Folha de Avaliação do Desempenho |
| FAI | Ficha de Avaliação Individual |
| FFAA | Forças Armadas |
| GOP | Gestão por Objectivos |
| LOBOFA | Lei Orgânica de Base da Organização das Forças Armadas |
| NRF | NATO Response Force |
| OEP | Oficial de Elevado Potencial |
| QP | Quadros Permanentes |
| RAM | Regulamento de Avaliação do Mérito da Marinha |
| RAMME | Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares do Exército |
| RCM | Resolução do Conselho de Ministros |
| REAMMFA | Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares da Força Aérea |
| RH | Recursos Humanos |
| RV/RC | Regime de Voluntariado e Regime de Contrato |
| SAMME | Sistema de Avaliação do Mérito dos Militares do Exército |
| SIADAP | Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública |
| SIAMMFA | Sistema de Avaliação do Mérito dos Militares da Força Aérea |
| U/E/O | Unidades/Estabelecimentos e Órgãos |



INTRODUÇÃO

Os recursos humanos (RH) são reconhecidamente considerados como estratégicos para qualquer organização moderna, residindo a chave do sucesso na constante valorização do seu potencial através de mecanismos justos, adaptados ao ambiente organizacional e focados na obtenção de resultados, que necessariamente reconheçam e destaquem o desempenho individual e o seu contributo para atingir os objectivos estratégicos da organização.

Nas Forças Armadas (FFAA), hoje como sempre, o maior activo da Instituição Militar está contido nos seus militares, sejam eles *marinheiros, soldados ou aviadores*, que independentemente da evolução tecnológica, permitirão cumprir a *Missão* de defender os interesses nacionais e projectar a imagem de Portugal no quadro das alianças de defesa e segurança onde somos membros de pleno direito.

Os Ramos foram, na nossa perspectiva, verdadeiros pioneiros na cultura da excelência, bem cimentada nos valores organizacionais partilhados na Instituição Militar, destacando de forma pública, os desempenhos individuais ou colectivos dos seus militares e unidades. Uma breve passagem pela nossa história permite colher, a título ilustrativo e no campo de aplicação por excelência da vertente militar, *a Guerra*, que os desempenhos elevados e decisivos sempre foram reconhecidos por louvor, condecoração ou distinção.

Podemos mesmo afirmar que a tão declamada “*meritocracia*”, entendendo-se esta como padrão cultural caracterizado por atitudes, comportamentos, saberes e vontades, associado a desempenhos elevados, (Cascão, 2004), sempre constituiu a essência da Instituição Militar.

Depois dos conflitos em África e no âmbito das reorganizações efectuadas, com a natural necessidade de estabilizar os recursos humanos e regular a progressão das carreiras, surgiu a necessidade de desenvolver sistemas que diferenciassem os desempenhos, por forma a permitir que os mais aptos progredissem rapidamente aos cargos de maior responsabilidade. À lógica de bastar ficar para ascender na carreira, bem ilustrada pela voz da caserna “*Um coronel é um cadete que sobreviveu*” contrapôs-se uma lógica de mérito, identificando e promovendo primeiro e por escolha, os mais competentes.

Nesse sentido, os Ramos desenvolveram sistemas de avaliação, naturalmente adaptados à sua especificidade, progressivamente testados e corrigidos pela prática dos últimos anos, que na sua essência, procuram analisar o mérito relativo e absoluto de cada militar, no sentido de promover o desenvolvimento constante do potencial humano, validar



os processos de recrutamento e selecção, levantar necessidades de formação, tendo sempre como desiderato permitir carreiras aliciantes e motivadoras para os mais aptos.

A situação actual de cada Ramo ser responsável pela gestão dos seus recursos humanos, aplicando sistemas específicos de avaliação do mérito, vê-se agora confrontada pela Reforma da Administração Pública, em particular na questão objectiva de uniformizar a avaliação do desempenho, materializada no Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública, (SIADAP), Lei n.º 10/2004.

Neste contexto, o tema que nos foi proposto, tem toda a acuidade, uma vez que importa investigar e discutir, sob diversas perspectivas e de forma transversal nos Ramos, a melhor forma de adaptar as orientações políticas à realidade militar.

Se o SIADAP materializar a ruptura conceptual, como reconheceremos no decorrer da nossa investigação, a avaliação do desempenho dos Ramos deverá ser repensada à luz destas novas abordagens, conferindo total pertinência a esta investigação, no sentido de identificar, no imediato, um modelo integrado, aplicável ao universo militar, que responda cabalmente a este desafio. Este será o objecto da nossa investigação e mais um contributo para um sistema que avalie, desenvolva e motive as pessoas na organização.

Recorreremos, como base da nossa investigação ao método dedutivo e à pesquisa documental da literatura sobre esta temática, complementando com entrevistas aos detentores de cargos com responsabilidade na gestão de RH nas FFAA.

O objecto de estudo foi delimitado às implicações resultantes da implementação dum sistema integrado de avaliação do desempenho, nomeadamente na cultura organizacional, no quadro legislativo e nos órgãos e práticas de gestão de RH, por nos parecerem ser aquelas que mais desafios irão gerar, relevando assim o interesse da pesquisa. Por ser impossível, no tempo disponível, analisar a especificidade da carreira de Sargento, bem como o universo dos RV/RC, que merecem um estudo específico e aprofundado, resolvemos delimitar o campo de estudo aos oficiais dos QP. Esta delimitação do estudo também possibilita a transmissão da vivência do autor como "utilizador", na vertente avaliador e avaliado e como Comandante de uma Força Nacional Destacada (FND).

Como pressupostos do nosso trabalho, consideraremos que a integração dos sistemas de avaliação releva da orientação política e que a base conceptual do SIADAP, leia-se "*princípios, objectivos, regras essenciais ao controlo e normalização de procedimentos*", (Art.º 21.º da Lei n.º 10/2004), deverão estar presentes na validação de qualquer solução a propor.



Iniciaremos o percurso metodológico¹ caracterizando o contexto da transformação, descrevendo os factores de natureza externa e interna, que na nossa perspectiva, recomendam repensar, sob uma perspectiva integrada, a forma de avaliar o desempenho nas Forças Armadas. Estudaremos o *Estado da Arte* para entender o novo paradigma da gestão integrada dos recursos humanos e procurar soluções inovadoras, nomeadamente as modernas tendências da gestão por objectivos e por competências, que ajudem a definir um novo modelo conceptual da avaliação dos Oficiais dos QP.

Analisaremos detalhadamente o SIADAP como sistema de avaliação, cimentado no modelo conceptual por objectivos e competências, tentando verificar da sua aplicabilidade nas Forças Armadas.

Procuraremos comparar, pela diferença e especificidade, os sistemas de avaliação do mérito dos respectivos Ramos, verificando as possibilidades de convergência num sistema integrado de aplicação comum.

Estudaremos as formas possíveis de plasmar os conceitos do SIADAP, levantando um sistema integrado de gestão do desempenho, procurando visualizar a aplicação deste na componente operacional e de sustentação, para projectar as eventuais implicações na cultura organizacional, nas vertentes legislativa e funcional das FFAA.

Como corolário do nosso esforço intelectual concluiremos sobre o sistema integrado de avaliação que melhor sirva o desiderato de desenvolver o potencial humano das FFAA e sobre a estratégia adequada para a sua implementação.

Como fio condutor da nossa investigação definimos a seguinte questão central:

- “Qual o sistema de avaliação do desempenho, a aplicar aos oficiais dos QP das Forças Armadas, que melhor responde às implicações resultantes de uma eventual integração?”

Desta questão central relevam algumas questões derivadas (QD):

QD 1 – Quais os factores externos e internos às Forças Armadas que levam a repensar a avaliação do desempenho dos Ramos sob uma perspectiva integrada?

QD 2 – Quais as vantagens de adoptar a gestão por objectivos e modelo por competências como modelo conceptual de um sistema integrado de avaliação do desempenho?

QD 3 – Qual a aplicabilidade do SIADAP como sistema integrado de avaliação do desempenho das FFAA?

¹ Apêndice A – Matriz Conceptual do TII



QD 4 – Quais as possibilidades e eventuais vantagens da integração dos actuais sistemas de avaliação do mérito?

QD 5 – Quais as principais implicações resultantes de uma eventual integração?

QD 6 – Qual a melhor estratégia para implementar um sistema integrado de avaliação do desempenho?

Para tentar responder à questão central e derivadas, levantamos as seguintes hipóteses (HIP) que tentaremos validar no decorrer deste trabalho:

HIP 1 – As orientações políticas, a reforma da Administração Pública materializada no SIADAP, a perspectiva cada vez mais conjunta dos Ramos, e os modernos conceitos da gestão dos recursos humanos, recomendam repensar a avaliação do desempenho sob a forma de um sistema integrado;

HIP 2 – Um sistema de avaliação baseado na gestão por objectivos e modelo por competências permite, simultaneamente, avaliar o desempenho e identificar o potencial dos recursos humanos, desenvolvendo, de forma integral, os RH na organização;

HIP 3 – O SIADAP tem aplicabilidade como sistema integrado de avaliação do desempenho dos oficiais dos QP das FFAA;

HIP 4 – Os actuais sistemas de avaliação dos Ramos apresentem linhas de convergência que permitem a sua integração num sistema comum, dando resposta aos desafios do contexto da transformação;

HIP 5 – A avaliação integrada do desempenho implicará alterações na cultura organizacional, no quadro legislativo, a integração gradual de estruturas e a alteração nas práticas de gestão de RH dos Ramos;

HIP 6 – A estratégia ideal de implementação de um novo sistema apontará para a integração, numa primeira fase, dos actuais sistemas de avaliação dos Ramos;

HIP 7 (Conclusiva) – Um sistema integrado de gestão do desempenho, baseado na gestão por objectivos e modelo por competências, contribuirá para o desenvolvimento integral dos oficiais dos QP das Forças Armadas.

O trabalho foi organizado nesta introdução, quatro capítulos, conclusões e propostas. No Capítulo 1 caracterizaremos o contexto interno e externo da transformação e o *Estado da Arte* sobre esta temática. No Capítulo 2 analisaremos o SIADAP e verificaremos da sua aplicabilidade ao universo militar. No Capítulo 3 procederemos à análise comparativa dos actuais sistemas de avaliação e verificaremos a possibilidade da sua integração. No Capítulo 4 proporemos um sistema de avaliação do desempenho, baseado na gestão por objectivos e modelo por competências e analisaremos as eventuais



implicações resultantes da sua implementação. Por fim, retiraremos algumas conclusões, materializadas na proposta de um sistema integrado de gestão do desempenho e na melhor estratégia para a sua implementação, dando, desta forma a resposta fundamentada ao tema proposto.

CAPÍTULO 1 – A AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO NO CONTEXTO DA TRANSFORMAÇÃO.

Num Mundo em que a mudança, a globalização e as novas tecnologias constituem a realidade, qualquer organização que deseje permanecer viva e perene, deve analisar e compreender o ambiente externo, adaptar ou eventualmente mudar os processos internos e sobretudo inovar. Neste sentido, julgamos ser importante identificar os factores externos e internos que, sem dúvida, influenciam e levam a questionar a forma como é feita actualmente a avaliação do desempenho nos Ramos². Importará de igual forma rever o *Estado da Arte* para colher as modernas tendências nesta temática.

a. O Contexto da Transformação

A Lei n.º 10/2004 cria o SIADAP, o qual integra a avaliação de desempenho dos funcionários, agentes e demais trabalhadores, dos dirigentes de nível intermédio e dos serviços e organismos da administração directa do Estado e dos institutos públicos. Esta lei refere no seu Artigo 21.º, que este sistema de avaliação “*poderá ser adaptado à situação específica dos vários organismos e serviços da Administração Pública, assim como à das carreiras de regime especial e corpos especiais, desde que sejam observados os princípios e os objectivos*” que nela constam, bem como as regras essenciais ao controlo e normalização de procedimentos. O modelo conceptual deste sistema baseia-se na avaliação de objectivos, definidos de forma participada entre avaliado e avaliador, sendo também avaliadas as competências comportamentais e a atitude pessoal colocadas na consecução daqueles objectivos. Neste contexto, o modelo conceptual dos actuais sistemas dos Ramos encontra-se claramente desfasado do SIADAP, pois não adopta a gestão por objectivos nem avalia com base em competências.

Também no Ensino, assistimos ao paradigma da declaração de Bolonha, que obriga a rever os currículos das Academias e Escola Naval, no sentido duma maior uniformização

² Todos os conceitos apresentados neste trabalho encontram-se definidos no Apêndice B – Glossário de Conceitos



dos conteúdos, duração dos cursos e atribuição dos graus académicos, reforçando a necessidade de adesão a uma lógica de saberes por competências, garantindo a mobilidade no espaço europeu e o vínculo das universidades com o mercado de trabalho. A formação será cada vez mais comum e sobretudo mais conjunta à medida que se progride na carreira. Desta forma, a avaliação por competências será cada vez mais necessária e fundamental, sendo imperativo o “*Saber Fazer*” face ao “*Saber*”, constituindo a aplicação dos conhecimentos no contexto do trabalho mais importante que a posse dos mesmos em absoluto. No respeitante a formação profissional, a recente aprovação da norma de certificação por competências, com aplicação no serviço militar aos RV/RC, reforça ainda mais a necessidade de adoptar o modelo por competências.

Se pensarmos nos factores internos à própria organização, verificamos que o carácter cada vez mais conjunto das FFAA, faz com que chefes e subordinados, ou dito sobre outra perspectiva, avaliador e avaliado, sejam de Ramos diferentes, com a necessidade natural de uniformizar procedimentos e critérios na avaliação do desempenho. Neste contexto, repensar um sistema integrado, de aplicação comum constitui, sem dúvida, o futuro desafio.

Se recolhermos a opinião dos “*utilizadores*” dos actuais sistemas de avaliação³, constatamos que estes servem e mantêm-se válidos para efeitos de selecção e promoção, sendo completamente inócuos como interface com o subsistema de formação, no sentido da aquisição de competências que incrementem a melhoria de desempenho, e com o subsistema de gestão de carreiras. De uma forma fechada, os sistemas actuais funcionam como ranking de performance, valorizando o potencial dos mais aptos e deixando a antiguidade funcionar como regulador dos menos aptos. Como instrumento de desenvolvimento integrado dos recursos humanos, revelam também fragilidade e encontram-se datados, pelo vício de forma dos avaliadores, os quais, já acomodados à debilidade do sistema, sobem as avaliações na razão directa da proximidade da apreciação para a escolha a Major/CapTen e Coronel/ CMG. Ainda neste ponto, compete referir que os actuais sistemas, ao desejarem avaliar o mérito, parecem confundir desempenho e potencial, não relacionando, de forma precisa, o objecto de avaliação com a finalidade pretendida. Diferenciar a avaliação do potencial, baseada em juízos sobre o grau das aptidões necessárias ao desenvolvimento da carreira, destinada a ordenar os avaliados para

³ Apêndice C – Síntese do Questionário (2006).



efeitos de escolha ou promoção, da avaliação do desempenho, onde são medidos os resultados obtidos e as competências demonstradas na função, recomenda igualmente rever o modelo conceptual destes sistemas.

b. A Gestão do Desempenho.

Na revisão da vasta literatura sobre este tema constatamos que as modernas tendências tendem a inserir a avaliação do desempenho num conceito mais abrangente, incluindo-a como parte da Gestão do Desempenho. Esta abordagem permite incluir a avaliação num sistema composto por outras áreas complementares como a gestão de competências, feedback, coaching e estabelecimento de planos de desenvolvimento individual, visando no final assegurar o desenvolvimento integral dos recursos humanos como acrescento de valor à organização.

A gestão de desempenho, vista como processo, inclui o *planeamento do desempenho*, onde são definidos os objectivos e as responsabilidades de cada função, a *condução do desempenho*, onde é efectuado o acompanhamento e dado feedback ao avaliado e a *avaliação do desempenho* propriamente dita, onde são confrontados os resultados alcançados face às expectativas estabelecidas, decorrendo recompensas ou necessidades acrescidas de formação, sempre numa perspectiva de investimento e desenvolvimento organizacional (Seixo, 2004).

Ao visualizarmos desta forma abrangente e sistémica a gestão do desempenho, podemos inferir que os seus objectivos não se esgotam na comunicação dos resultados, nem constituem, “*per si*” uma finalidade, mas antes constituem uma ferramenta de gestão estratégica. Segundo Tavares (2006), qualquer sistema de avaliação do desempenho permite satisfazer três necessidades, sendo uma organizacional e duas individuais. A organizacional, destina-se a apoiar decisões administrativas, ligadas a remunerações, transferências e promoções. As de natureza individual, sem dúvida as mais importantes, permitem que o indivíduo tome conhecimento da forma como o seu desempenho é apreciado, bem como ao avaliador aconselhar o avaliado e informar a organização sobre o seu percurso profissional. A avaliação do desempenho deve deixar de ser vista como uma mera ferramenta processual de ordenação para efeitos de ascensão na carreira, sem dúvida necessária mas limitada no horizonte estratégico, para ser um elo da cadeia de valor dos recursos humanos na organização. A gestão do desempenho como uma das ferramentas mais complexas e controversas da gestão dos RH, deverá favorecer o alinhamento dos objectivos individuais dos colaboradores com os objectivos organizacionais,



proporcionando-lhes a constante melhoria das suas competências e o seu desenvolvimento pessoal.

c. Evolução conceptual dos métodos de avaliação do desempenho.

A evolução conceptual dos sistemas de avaliação do desempenho acompanhou a evolução da organização do trabalho, podendo ser analisados com recurso a *metáforas*, (Caetano, 2002) e *paradigmas*, (Tavares, 2006).

A avaliação do desempenho teve uma evolução conceptual assente inicialmente na *metáfora do teste*, ou seja o importante era conceber o melhor instrumento de avaliação, recorrendo a métodos e técnicas do foro da psicologia, sendo os mais comuns os ancorados em traços ou gráficos que retractavam a personalidade do avaliado. Esta ênfase nos instrumentos de aferição, com incidência nos comportamentos (escala gráfica; escolha forçada) e aptidões intrínsecas do avaliado constituíram a escola dos métodos tradicionais de avaliação do desempenho. Com o surgimento da gestão por objectivos, vista na sua forma instrumental, e a gestão das competências, dando relevo à aplicação do desempenho no contexto da organização, no cargo e na função, despontaram os métodos modernos, generalizados hoje nas práticas de gestão de RH das organizações de sucesso.

Outra perspectiva de ver a avaliação do desempenho constitui a denominada *metáfora dos processadores da informação/avaliação*, ou seja os avaliadores. Na verdade, os avaliadores e a subjectividade associada ao seu critério de avaliação, constituem simultaneamente a base e a linha de fractura de qualquer sistema de avaliação. Na forma como transmitem os objectivos da avaliação, como recolhem a avaliação, seja ela através do canal hierárquico, através dos pares e colegas do avaliado, por autoavaliação, pelos subordinados do avaliado ou através da avaliação 360°, conferem credibilidade ou deitam por terra qualquer sistema criado. Também nesta metáfora importa ver que o acto isolado de avaliar constitui um resultado de um processo de aprendizagem assente em acções de formação. Estas devem minorar os erros do avaliador (tendência central, efeito de halo, etc.) e desenvolver técnicas de transmitir feedback e de realizar a entrevista de avaliação. A entrevista final de avaliação constitui, sem dúvida, o acto mais importante neste sistema, pois conduz à confrontação saudável e aberta, dos resultados atingidos face aos planeados, permitindo aquilatar das razões das falhas de desempenho e projectar necessidades de formação para a aquisição de mais ou novas competências. Esta metáfora personifica o caminho a percorrer pelos actuais sistemas dos Ramos para desenvolverem, de forma estratégica, o papel do avaliador.



Seguindo esta analogia a metáforas, deverá ser também observada a *metáfora contextual*, relacionada com a envolvente social e a cultura própria da organização. Assim, sistemas de avaliação perfeitos, contextualizados para uma determinada organização com uma estrutura hierárquica plana com reduzidas regras e livre troca de informação, podem redundar em fracasso quando aplicadas a organizações rígidas e hierarquizadas como as Forças Armadas. Plasmar no sistema de avaliação, valores e rotinas, definidoras da cultura organizacional será a melhor forma para a implementação de qualquer solução

Outra forma, naturalmente esquemática, de observar a evolução da gestão dos RH, será racionalizar os conceitos mediante paradigmas. Segundo Tavares (2006), a gestão dos RH é uma função organizacional desenvolvida para dotar as organizações de activos humanos com elevado valor e para os fazer funcionar de forma produtiva e motivada. Do paradigma da *gestão do pessoal*, essencialmente vocacionado para o recrutamento, os salários e despedimentos, em que o recurso humano era visto como um custo, passamos sucessivamente para o paradigma da *gestão dos RH*, agora mais vocacionado para manter e desenvolver activos de valor, chegando no final do século passado a um novo paradigma que denominou como a *gestão estratégica ou gestão integrada dos RH*⁴. Perante este novo desafio, os métodos tradicionais assentes na avaliação de capacidades/aptidões e características intrínsecas, apontados em exclusivo para critérios de eficiência parecem estar condenados ao fracasso.

d. A Gestão por Objectivos

No estrito campo da escola da gestão assistimos hoje à aplicação de práticas de gestão de RH focadas na definição participada dos objectivos individuais e da organização, na obtenção de resultados concretos e mensuráveis, sendo este o principal “*campo de manobra*” da avaliação do desempenho. Segundo Bilhim⁵ “*avaliar é medir o realizado e não o potencialmente esperado*”, separando, deste modo, claramente a avaliação do potencial da avaliação do desempenho. Importará assim, avaliar o efectivamente executado, no espaço temporal definido, ou seja o desempenho, e não o que poderá ocorrer num futuro mais ou menos próximo, em postos de maior responsabilidade.

A Gestão por Objectivos, desenvolvida por Drucker em 1954, rapidamente foi transformada em panaceia para todos os problemas de falta de eficácia organizacional. Esta

⁴ Anexo A – Gestão Integrada de Recursos Humanos.

⁵ Conferência realizada IESM/CPOG (2006)



teoria desenvolve a visão da organização como entidade que de forma racional, intencional e deliberada, procura como último desígnio atingir objectivos. Estes devem ser “*específicos, mensuráveis, balizados no tempo, realistas mas ao mesmo tempo suficientemente desafiantes e sobretudo consensuais*” (Seixo, 2004: 35). A abordagem participada entre gestor e subordinados para a fixação de objectivos claros e sobretudo mensuráveis para toda a organização, desagregados em metas a realizar pelas diferentes unidades orgânicas e indivíduos, constitui o cerne desta teoria. Neste contexto, uma vez definido o objectivo, toda a gestão é direccionada para a consecução destes em detrimento dos processos e actividades. Visualiza-se assim complementar a lógica “*taylorística*” de eficiência a todo o custo, baseada em métodos científicos e sequenciais de execução das tarefas, por uma lógica “*druckeriana*” de eficácia, focada na consecução de objectivos.

A gestão por objectivos vale mais pela sua dinâmica de transformação, ou seja pelo apelo à mudança quanto ao modo como as tarefas são executadas num determinado organismo, departamento ou organização, do que como um instrumento de gestão acabado.

e. O Modelo por Competências.

Nos primórdios dos anos 70 do século passado, a importância dos traços positivos da personalidade, a análise, descrição e qualificação das funções, como indicadores de desempenho elevado, foram sucessivamente postos em causa por diversos psicólogos. Segundo os estudos revelados por McLelland (1973), foram identificadas determinadas características e comportamentos, revelados no contexto do trabalho, associadas a pessoas que nitidamente se destacavam na obtenção dos resultados desejados. A análise tradicional do trabalho, focado na tarefa e no processo, sofreu, desta forma, uma ruptura, com claras apostas, em todas as organizações que desejem ser competitivas, na identificação e aplicação destas competências. Segundo diversos autores, nomeadamente McClelland, Boyatzis e mais recentemente Spencer e Spencer, referidos por (Cascão, 2004: 23), competência poderá ser definida como “*característica subjacente de um indivíduo que tem uma relação causal com critérios de eficácia e/ou de realização superior num trabalho ou situação*”. A competência pode ser uma parte profunda e enraizada da personalidade de um indivíduo, pode predizer o seu comportamento numa variedade de situações, criando dinâmicas de consecução de resultados. Também Leboyer (1997) citado por (Tavares, 2006: 203) considera que “*competências são repertórios de comportamentos que algumas pessoas dominam, o que as faz destacar de outras em contextos específicos*”, reforçando a



associação entre competência e desempenho elevado, num contexto de trabalho em determinada organização.

Embora ainda hoje o quadro conceptual de competências seja difuso consoante as abordagens filosóficas, conjunturas e universos de aplicação, tentaremos sistematizar as competências, quanto aos seus componentes, considerando o modelo funcional denominado *KSAO*, Harvey (1991), referido por (Cascão, 2004: 23 e 24) que induz existirem quatro componentes:

- *Knowledge* (Conhecimentos). Engloba a informação necessária e específica para a realização da função ou cargo, adquirida na formação de base e específica e complementada pela experiência profissional;
- *Skill* (Habilidades). Ligada ao uso proficiente das ferramentas técnicas associadas à função ou cargo, adquirida por formação profissional ou informalmente na execução da tarefa.
- *Ability* (Capacidades). Resultante de conceitos como a inteligência, orientação espacial e tempo de reacção, características inerentes a cada indivíduo que permitem estimar a disponibilidade face à tarefa.
- *Other* (Outras). Atitudes, personalidade, características pessoais que admitem a disponibilidade para a execução.

A aplicação destes componentes e mesmo o seu desenvolvimento, deve ser efectuado recorrendo à feliz analogia de um “*Iceberg*”⁶ elaborada por Spencer e Spencer (1993), em que a parte visível, conhecimentos, capacidades, habilidades e atitudes, são demonstradas de forma observável na execução da tarefa/cargo, mas estão condicionados pela parte submersa, nomeadamente a motivação pessoal, a auto-imagem, os traços de personalidade e o papel social que determinado indivíduo mobiliza no ambiente de trabalho. Assim ao avaliar competências incide-se quase sempre na parte observável, relevando a liderança e a motivação como instrumentos de mobilização das competências ditas como *submersas*.

Importa igualmente caracterizar a tipologia das competências para compreender qual o nível de correspondência destas para determinadas funções ou cargos. As competências irão variar com base no nível hierárquico, com o estilo de gestão, com a estratégia organizacional. Segundo Zwell (2000), referido por Cascão (2004: 41), podemos

⁶ Apêndice D – Modelo “Iceberg” das competências



caracterizar: *Competências distintivas*, as que diferenciam as realizações superiores das mediócras, como orientação para resultados, influência e iniciativa, ligadas a competências e habilidades pessoais; *Competências de entrada*, gerais, necessárias e básicas para um nível mínimo de proficiência na execução do cargo; *Competências transformacionais*, que provocam nos subordinados melhorias de desempenho, associadas ao desenvolvimento dos outros, nitidamente ligadas a gestores e quadros superiores; *Competências transversais*, associadas à mobilidade horizontal e vertical e mesmo funcional na organização.

A implementação de um modelo por competências deverá seguir um faseamento onde, em primeiro lugar, sejam identificados os perfis de cada função ou cargo, por competências. A melhor forma de ser efectuado este passo será o recurso a um painel de peritos, que analise o trabalho actual e futuro, tendo em conta os factores críticos de sucesso e os desafios estratégicos da organização. Uma vez diagnosticados e levantados os perfis por competências, várias opções poderão ser tomadas na ligação das competências às práticas de gestão da organização. Segundo Cascão (2004), poderão ser aplicados diversos modelos por competências. O *modelo por competências universal* permite uma linguagem comum, constituindo uma referência de comparação dos empregados, indiferente à sua posição ou cargo, cimentando a cultura e facilitando a gestão dos RH ao nível da selecção e desenvolvimento. Em contrapartida este modelo exige a identificação de um número elevado de competências, de significado geral, causando confusão entre gestores cujas competências críticas, como *capacidade de desenvolvimento dos outros* e *pensamento estratégico* são equiparadas a competências como *orientação para o serviço*, *trabalho em equipa*, fundamentais para posições de menor responsabilidade. Generalizar o modelo e as competências sem distinguir posições e nível de responsabilidade pode diminuir a eficácia ao nível da liderança e gestão.

O *modelo de competências por posição* procura desenvolver modelos diferentes adaptados a cada posição específica. Implica um elevado rigor na identificação das competências específicas e naturalmente dificulta a mobilidade dentro da organização, entre as diferentes posições. Torna-se vantajoso quando na organização existe uma posição de forte impacto estratégico. Tem especial aplicação num sistema de ensino no respeitante aos docentes, mas é quase inacessível sob o ponto de vista de gestão, numa organização com diversas vertentes, interligadas e indistintas quanto à sua relevância.

O *modelo de competências pela função* é dos mais frequentes na abordagem por competências, assentando no princípio que a cada função as suas competências. Numa organização em que se identificam distintas vertentes, como vendas, marketing, recursos



humanos, finanças, tecnologias de informação e comunicação, serão identificadas para cada uma destas, competências específicas. Esta abordagem facilita a comparação dentro da mesma função, facilitando a gestão das carreiras e o desenvolvimento das competências através da formação dedicada à função. No entanto para os gestores intermédios ou de topo as competências são as mesmas que para os empregados de linha na função o que pode dificultar a selecção e desenvolvimento de competências distintivas críticas para a liderança estratégica da organização.

O *modelo de competências misto (Nível e Posição/Função)* procura diferenciar os vários níveis de conhecimentos em posições e funções, determinando posteriormente os graus de competências para cada nível. Esta abordagem exigindo graus de proficiência gradualmente superiores aos níveis mais elevados, diferencia claramente os desempenhos satisfatórios dos superiores, dando corpo ao conceito anteriormente referido de competência distintiva. Apresenta grande complexidade e normalmente tem maior aplicação para as posições elevadas e estratégicas de determinada organização.

As abordagens mais recentes procuram diferenciar três níveis posicionais na organização: o individual, o executivo ou dirigente intermédio e o gestor de topo. Desse modo é utilizado um modelo assente em competências gerais para todos os indivíduos da organização e associadas competências de gestão, consideradas distintivas para os executivos e gestores de topo. As competências gerais ajudariam a cimentar a cultura da organização, sendo agregados, neste modelo, módulos de competências específicos e transformacionais, adequados à subida de responsabilidades na organização. Este último modelo parece ser o mais recomendado em organizações hierarquizadas e estruturadas horizontalmente em cargos/funções, como é o caso das Forças Armadas, onde a progressão vertical prevalece.

f. Síntese Conclusiva

A aprovação do SIADAP, assente nos conceitos de gestão por objectivos e competências e a sua aplicação transversal na Administração Pública, extensiva às FFAA, constitui uma clara ruptura com o modelo conceptual dos actuais sistemas de avaliação dos Ramos. Estes têm como base métodos tradicionais, datados de validade e enformados de “*vícios de utilização*”, avaliando aptidões e focando o mérito do avaliado, sobretudo para efeitos de promoção, não apresentando a necessária ligação com a gestão da formação e a gestão das carreiras. A nível interno, a natureza cada vez mais conjunta da formação e o emprego operacional das FFAA, dificulta a permanência dos três sistemas de avaliação,



face à possibilidade de avaliados e avaliadores serem de Ramos diferentes. Um sistema integrado constituiria assim a melhor resposta face ao contexto externo e interno, comprovando a nossa hipótese (HIP 1).

A gestão por objectivos e o modelo por competências constituem as bases dos sistemas de avaliação de desempenho utilizados pelas organizações de excelência. Estes conceitos configuram a tendência contemporânea de avaliar o desempenho não apenas face aos objectivos mas também por competências, implementando um modelo de gestão do desempenho adaptado à organização que permita mais do que avaliar sobretudo desenvolver os RH de acordo com o seu potencial. Sabedores da teoria da equidade de Adams, que refere *“que os indivíduos esperam contrapartidas justas para o seu esforço e compromisso, mas que também esperam que essa contrapartida seja diferenciada e superior para aqueles que mais contribuem e mais se empenham”* (Seixo 2004: 77), importará implementar nas FFAA, um modelo de gestão do desempenho que avalie o desempenho e permita identificar o potencial, permitindo desenvolver, de forma integral os seus RH. Confirmamos, desta forma, a nossa hipótese (HIP 2).

Recolhemos, assim, do contexto da transformação e da revisão da literatura do *Estado da Arte*, que a gestão por objectivos e modelo por competências configuram linhas orientadoras para o levantamento de um sistema integrado de gestão do desempenho.

CAPÍTULO 2 – O SISTEMA INTEGRADO DA AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (SIADAP).

a. Enquadramento

No contexto da Reforma da Administração Pública foram identificados pelo Governo, os eixos prioritários que consubstanciavam a transformação pretendida para uma Administração Pública moderna (RCM n.º.95/2003). Aos vectores de desenvolvimento, liderança e responsabilidade, mérito e qualificação, corresponderam uma lógica de gestão por objectivos aplicada a cada nível hierárquico. Desta forma em função da missão e visão estratégica de cada Ministério ou Organismo Público seriam definidos indicadores-chave de desempenho, a definição dos respectivos objectivos estratégicos e a consequente desagregação destes, em cascata, até à definição dos objectivos individuais.

A publicação da Lei n.º.10/2004, surge assim como o corolário legislativo desta lógica, criando o SIADAP, aplicável de forma transversal a todos os organismos de administração directa do Estado e dos institutos públicos, abrangendo todos os seus funcionários e agentes até ao nível dirigente intermédio.



A sua aplicação abrangente, como já anteriormente referimos, constitui uma ruptura completa na forma de avaliar o desempenho, exigindo que seja assimilado e interiorizado pela Administração Pública, a qual a vai receber como instrumento inovador, mas sobretudo pelos Corpos Especiais que já detinham sistemas específicos de avaliação de desempenho ou mérito. Às Forças Armadas, consideradas neste último universo, embora detendo sistemas de avaliação do mérito específicos, caberá, em todo caso adaptar a sua base conceptual. Perceber o modelo conceptual do SIADAP, nomeadamente os seus objectivos, instrumentos e bases, processo de avaliação, constatando da sua aplicabilidade ao universo militar constitui o nosso objectivo neste capítulo.

b. Análise do SIADAP.

Da leitura do legislado, nomeadamente dos Art.º 3.º e 4.º da Lei n.º10/2004, retiramos a orientação para resultados em oposição à ênfase nas tarefas rotineiras, a aplicação transversal a todos os serviços e organismos, permitindo a integração no processamento da avaliação, a preocupação de responsabilizar e desenvolver ao longo da cadeia hierárquica, a cultura da obtenção de resultados e a demonstração efectiva das competências profissionais.

No campo dos *princípios* permitimo-nos relevar a ênfase colocada na diferenciação dos desempenhos, valorização das competências e do mérito. Constatamos que o caminho para maior motivação passará pelo reconhecimento de desempenhos elevados, identificando e recompensando os mesmos. Para validar e dar credibilidade ao sistema, internamente e externamente, este assenta em critérios objectivos, regras claras e disseminadas por todos os intervenientes da avaliação, garantindo-se assim a transparência.

No campo dos *objectivos*, verifica-se maior detalhe no desenvolvimento dos princípios descritos, relevando a avaliação da qualidade na perspectiva do cliente, cidadãos e comunidade, a ênfase repetida no reconhecimento do mérito ao nível da concretização de objectivos, da aplicação de competências e na demonstração de atitude pessoal, definindo assim as bases da avaliação do desempenho. Aparecem bem patentes a necessidade de valorar o trabalho por equipa, a melhoria da comunicação vertical e horizontal, entre chefias e trabalhadores, organismos e unidades, e acresce o fomentar da mobilidade e progressão profissional baseada na competência e mérito demonstrados. Como objectivo e interface sistémico, é feita referência à identificação de necessidades de formação associadas à melhoria do desempenho e um fortalecimento das competências de liderança.



O SIADAP coloca ênfase em três componentes de avaliação⁷. Em primeiro lugar considera os *Objectivos*, ou seja o nível de concretização dos resultados, avaliando os contributos individuais para a sua consecução. Estes deverão ser definidos de forma coerente com a Missão, do topo para a base, em cascata, garantindo a sinergia da realização dos objectivos individuais com o cumprimento dos objectivos globais, obedecendo sempre aos critérios de serem atingíveis, definidos no tempo e mensuráveis. Nesta componente da avaliação do desempenho, são considerados objectivos de responsabilidade partilhada pela equipa ou organismo e objectivos individuais, sendo definidos, no mínimo um partilhado e dois a quatro individuais. A escala de avaliação utilizada considera os graus 1, 3 e 5 para classificar respectivamente o não cumprimento, o cumprimento e a superação dos objectivos. O resultado desta componente resultará da média ponderada, expressa em números inteiros, dos resultados alcançados para cada objectivo.

Avaliam-se igualmente as *Competências Comportamentais*, ancoradas em perfis associados a desempenhos efectivamente demonstrados na função. Para cada grupo profissional foram levantados perfis de competências julgadas como demonstrativas de comportamentos requeridos para um desempenho superior. Compete ao avaliador ao nível de cada organismo, a ponderação das competências consideradas e a divulgação ao avaliado. O resultado desta componente é traduzido numa escala de um a cinco, traduzindo insuficiência, necessidade de desenvolvimento, bom, muito bom e excelente.

Por último, procura-se incluir na avaliação do desempenho, o esforço, o interesse e a motivação, ou melhor dito, o grau de empenhamento pessoal colocado na realização dos objectivos, denominado como componente *Atitude Pessoal*. Esta componente não é aplicável aos dirigentes intermédios, por se entender que a sua nomeação já predispõe excelente motivação para o desempenho.

Conforme referimos, todos os componentes são devidamente ponderados de acordo com a especificidade do organismo, serviço, grupo profissional ou carreira. A avaliação global do desempenho resulta da média das componentes, Objectivos, Competências e Atitude Pessoal (excepto para dirigentes intermédios), afectada pelos coeficientes de ponderação definidos para cada especificidade, nível hierárquico ou grupo funcional, expressa numa escala qualitativa final que explana o seguinte:

⁷ Anexo B – Fichas de Avaliação (SIADAP)



- Excelente – de 4,5 a 5;
- Muito Bom – de 4 a 4,4;
- Bom – de 3 a 3,9;
- Necessita Desenvolvimento – de 2 a 2,9;
- Insuficiente – de 1 a 1,9.

As classificações de excelente e muito bom na avaliação global do desempenho implicam justificação com identificação dos factores mais salientes. A classificação de Excelente implica a identificação de contributos relevantes que constituem referências para o futuro. De salientar que o sistema estabelece como regulador da diferenciação do mérito, “*o estabelecimento de percentagens máximas para atribuição das classificações mais elevadas*” (Art.º15º Lei n.º10/2004), por cada organismo. Detalhando este tema, por ser aquele que mais discussão poderá levantar, são fixadas a cada serviço ou organismo, por grupos funcionais ou por agregação de grupos funcionais, quantitativamente, os valores de cinco por cento e vinte por cento, para as classificações de excelente e muito bom, respectivamente. Estas percentagens não são consideradas para os dirigentes intermédios.

No estrito campo dos procedimentos, importa referir que o SIADAP está integrado no ciclo anual da gestão de cada organismo ou serviço da Administração Pública, integrando, para o ano vindouro, as seguintes fases: *Estabelecimento do Plano de Actividades do organismo; Definição de objectivos por cada unidade orgânica; Definição de objectivos a atingir por cada trabalhador ou equipa; Relatório de actividades; Avaliação de Desempenho.*

Ao analisarmos o SIADAP pelo prisma dos procedimentos de avaliação, teremos que abordar os intervenientes, o processo e os efeitos da avaliação, para retirarmos alguns pontos de aplicabilidade ou de conflito com os procedimentos seguidos nos Ramos. São considerados como intervenientes: *o avaliado; o avaliador; o Conselho Coordenador da Avaliação e o dirigente máximo* do respectivo organismo. O avaliado, neste modelo, tem intervenção directa na sua avaliação pela forma participada como, inicialmente, se compromete com os objectivos a realizar, e na auto-avaliação final, sobre o seu próprio desempenho, identificando aspectos positivos, necessidades de melhoria ao nível das competências e apontando necessidades de acções de formação. Ao avaliador compete definir objectivos aos seus subordinados, assegurando que estão alinhados aos objectivos fixados ao organismo superior, avaliar os seus subordinados e dar-lhes conhecimento na entrevista de avaliação. O Conselho Coordenador da Avaliação tem como competências fixar os critérios de harmonização, validar as avaliações de muito bom e excelente e fixar



adaptação dos perfis de competências às características de determinado organismo ou serviço. O dirigente máximo funciona como o garante da adequação do SIADAP às realidades específicas do organismo, sendo directamente responsável pela identificação dos avaliadores e grupos funcionais de avaliação, estabelecimento das ponderações das componentes de avaliação e sobretudo homologar as avaliações.

O Processo de avaliação contempla cinco fases chave: *A definição dos objectivos; a auto-avaliação; a avaliação prévia; a harmonização das avaliações e a entrevista de avaliação do desempenho*. Na definição dos objectivos, normalmente realizada até 05 de Janeiro do ano que precede o período de avaliação, avaliador e avaliado, acordam nos objectivos individuais, de equipa e nos partilhados, bem como no número de competências a avaliar e respectiva ponderação. Formalmente, esta fase, deve terminar materializada numa ficha de avaliação do desempenho, assinada pelo avaliado e avaliador, tendo assim início o período de avaliação. No ano seguinte, a partir de 5 de Janeiro, o avaliado envolve-se no processo de avaliação, realizando a sua auto-avaliação. Esta não tendo carácter vinculativo para o resultado global, incentiva a comunicação e reforça a confiança dos intervenientes. De salientar que estas referências temporais não impedem contactos entre avaliador e avaliado para dar feedback intermédio ou reavaliar determinados objectivos. Entre 5 e 20 de Janeiro o avaliador elabora a avaliação prévia de todos os seus subordinados, submetendo as mesmas para harmonização, até 31 de Janeiro, em sede do Conselho Coordenador de Avaliação. No mês de Fevereiro realiza-se a reunião anual entre avaliador e avaliado, denominada *entrevista de apreciação do desempenho*, onde se confrontam, no bom sentido, a auto avaliação realizada pelo avaliado e os resultados da avaliação, bem como são definidos os objectivos para o próximo ano, reiniciando o processo. Os efeitos resultantes da avaliação global do desempenho têm reflexos na progressão na carreira vertical ou horizontal, conversão da nomeação provisória em definitiva e na renovação de contratos (Art.º 7.º Lei n.º10/2004). As avaliações de excelente, provocam reduções de um ano no tempo de serviço para efeitos de promoção ou a promoção imediata, independentemente de concurso, se o avaliado estiver no último ano do tempo necessário. Desta forma se entende a preocupação do legislador em harmonizar e regular as avaliações mais elevadas, no sentido de diferenciar e reconhecer sobretudo os desempenhos excepcionais.



c. Aplicabilidade do SIADAP às Forças Armadas.

A aplicação do SIADAP nas Forças Armadas, exigiria como condição prévia que todas as funções, grupos funcionais de todos os componentes, estivessem definidas por objectivos e por competências. Na verdade o modelo por competências, mesmo sem a aplicação do SIADAP, terá que ser futuramente considerado face à aprovação da norma de certificação por competências na vertente formação. Embora haja Ramos que estejam já adiantados nesta terminologia (Livro de Lotação na Armada), tememos que neste momento ainda haja um longo caminho a percorrer. Se a nível macro, as missões específicas das FFAA, decorrentes do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) e Conceito Estratégico Militar (CEM), estão claramente definidas e afectadas de recursos financeiros e humanos, importa referir que ao nível das unidades, as missões são deduzidas e atribuídas pelas Directivas dos respectivos Chefes dos Ramos, das decorrentes directivas funcionais, que estabelecem os objectivos gerais para um período temporal anual ou bianual. O desagregar destes objectivos, em cascata, até aos objectivos de cada militar, não se encontra formalmente instituído.

A negociação dos objectivos entre avaliador e avaliado, bem como a participação activa deste na definição das competências a avaliar e respectiva ponderação, constituem uma metodologia nova, sem dúvida inovadora, mas necessitando adaptação para a cultura hierarquizada dos Ramos. A assinatura do avaliado e avaliador num documento, materializando o acordo no que há que atingir e avaliar, embora constitua igualmente uma prática inovadora, também não faz parte da cultura militar, nomeadamente na componente operacional, onde a situação sofre rápidas mudanças, exigindo grande flexibilidade, obrigando, por absurdo, à renegociação permanente de objectivos. No entanto, para a componente de sustentação ou de apoio, nomeadamente para áreas administrativas, onde as actividades planeadas sofrem poucas mudanças, este procedimento poderá acrescentar vantagens em termos de transparência e responsabilização dos intervenientes.

Outro ponto que, no nosso entender, representa dificuldades de aplicação, prende-se com a entrevista de avaliação. Esta exige tempo, grande preparação do avaliador e inclusive formação específica ou apoio dos órgãos de gestão de RH. Neste momento, o imperativo legal de convocar os avaliados para tomarem conhecimento tem valor reduzido, uma vez que se trata de uma transmissão, olhos nos olhos, de um resultado, muitas vezes efectuado, quase sem diálogo, e sobretudo sem identificar as causas de desempenhos inferiores, eventuais lacunas de formação e não permitindo ao avaliado efectuar auto avaliação. A entrevista de avaliação para constituir uma mais valia teria de ser conduzida



de forma normalizada, com a utilização dos dados recolhidos na avaliação, para o necessário interface com o sistema de desenvolvimento da carreira e de formação. A sua aplicabilidade no universo militar exige investimento na formação dos avaliadores e a elaboração de protocolos normalizados de condução da entrevista.

Os conceitos de feedback e coaching, embora possam ser extrapolados da acção de comando aos diferentes níveis, parecem necessitar igualmente de acções específicas de formação, bem como da atribuição da necessária autoridade para orientar os avaliados no sentido do seu desenvolvimento futuro.

A adaptação e relacionamento entre o Conselho Coordenador de Avaliação e os actuais Conselhos das Armas, Serviços, Especialidades, Classes, teriam que ser legisladas, definindo a composição e competências nas diferentes fases do processo.

Por último, pensamos que a atribuição de quotas para as classificações de muito bom e excelente, mesmo atendendo a que actualmente vivemos um clima interno de valorização excessiva das avaliações e que esta panaceia poderia minimizar as suas causas, seria de difícil aplicação aos postos, classes e especialidades, exigindo uma clara definição dos agrupamentos de funções (Agrupamento por Ramos e Postos; Agrupamento por Especialidades, Classes e Armas) a considerar para a atribuição das respectivas percentagens. Se pensarmos nas dificuldades actuais de harmonizar as classificações máximas ou acima da média nos Ramos, podemos projectar as dificuldades de harmonizar avaliações integradas. A exclusão dos dirigentes intermédios da regra das percentagens, bem como o facto de não serem avaliados quanto à sua atitude pessoal, não constitui prática na Instituição Militar, por estabelecer medidas diferentes para postos intermédios, retirando transparência e uniformidade ao sistema. No respeitante aos efeitos de desempenhos nitidamente acima da média, dificilmente serão extensíveis para as FFAA, pelas limitações estatutárias inerentes à condição militar. De facto a promoção ou melhor dito a ascensão vertical e a forma mais ou menos rápida como conseguir esse objectivo, constituirá o único efeito prático e de motivação, no actual quadro normativo.

d. Síntese Conclusiva

Se reunirmos em palavras-chave os objectivos e os princípios do SIADAP, constatamos que os reconhecimentos do mérito, competência, necessidades de formação, encontram-se vertidos nos actuais regulamentos de avaliação dos Ramos. Aparecem, contudo, salientes pela inovação, os conceitos de orientação para resultados e



demonstração de competências profissionais, comunicação entre dirigentes, chefias e trabalhadores e a validação da qualidade de serviço face ao destinatário ou cliente.

Como pontos de ruptura com a norma existente nos Ramos, identificamos a definição formal dos objectivos por unidade, equipa e indivíduos, segundo um método participativo, formalizado em documento e a forma inovadora de dar conhecimento da avaliação através da entrevista de avaliação. Também de salientar o papel do Conselho Coordenador de Avaliação na harmonização das avaliações prévias, nomeadamente das classificadas como muito bom e excelente. Os efeitos resultantes da definição de percentagens máximas para as classificações mais elevadas, por grupos funcionais e organismos reforçam ainda mais um quadro de ruptura com os sistemas actuais.

Embora estas divergências sejam expressivas, não põem em causa a validade conceptual do SIADAP como modelo de desenvolvimento dos RH, exigindo apenas que a mudança possa ser assimilada e adaptada às características próprias da organização militar. Deste modo, confirmamos parcialmente a nossa hipótese (HIP 3), mas reconhecendo que a aplicação imediata do SIADAP provocaria alguma perturbação e resistência cultural nos Ramos. Em todo o caso, constitui um modelo conceptual válido para um futuro sistema de avaliação, a ser gradualmente implementado no médio prazo, exigindo medidas concretas de adaptação ao carácter específico e cultura organizacional das Forças Armadas.

CAPÍTULO 3 – ANÁLISE COMPARATIVA DOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO DOS RAMOS.

Uma vez caracterizado o quadro teórico do SIADAP, importa confrontá-lo com o modelo conceptual dos actuais sistemas de avaliação dos Ramos, no sentido de verificar da possibilidade de convergir num sistema integrado de avaliação do desempenho, ou se os conceitos são de tal forma diferenciados que recomendam adoptar outras soluções.⁸

a. O Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares da Marinha (RAM).

Embora tendo como objectivos gerais, à semelhança dos Regulamentos dos outros Ramos, possibilitar a gestão dos militares nas vertentes recrutamento e selecção, formação e aperfeiçoamento, promoção e desempenho de funções, foi no entanto a vertente promoção a que assumiu, desde sempre, real protagonismo.

⁸ Apêndice E – Síntese dos Regulamentos dos Ramos.



Importará retirar os pontos fortes e algumas dificuldades sentidas na sua aplicação. Nesse sentido podemos inferir que:

- A avaliação do mérito é constituída pelo somatório da avaliação individual e da avaliação do desempenho, quantificadas de acordo com factores descritivos, mais a apreciação da avaliação da formação, da avaliação disciplinar e da avaliação complementar;

- O sistema de avaliação apresenta um equilíbrio entre aptidões reveladas e o nível do desempenho, plasmadas num critério quantificado e na apreciação em sede dos Conselhos de Classe sobre os restantes subsistemas de avaliação;

- O 1ºAvaliador assume papel fulcral e grande responsabilidade, uma vez que é a sua opinião que prevalece em caso de dúvidas;

- O RAM releva a proximidade entre o 1ºAvaliador e avaliado, possibilitando observação directa sobre o desempenho, sendo alargada a competência para avaliar aos postos de Sargento-Mor e Sargento-Chefe, desde que tenham mais de dois anos de serviço no posto respectivo;

- Embora seja contemplada no texto da Portaria a aferição dos avaliadores, esta ainda não se encontra normalizada, podendo por isso a avaliação das aptidões e do desempenho sofrer de falta de rigor pelo desconhecimento do perfil do avaliador;

- A avaliação do mérito (registos da avaliação individual, registo disciplinar e processo individual) incide sobre os últimos 10 anos de serviço ou na sua totalidade se inferior;

- A ficha da avaliação dos militares da Marinha⁹ apresenta um conjunto de informações cujo detalhe e complementaridade, permitem aquilatar, com substância, a orientação da carreira e a gestão da colocação. De salientar os campos respeitantes à permanência na unidade preenchida pelo 1º avaliador, a opinião do 2º avaliador sobre a maneira como o 1ºavaliador apreciou o universo do mesmo posto e sobretudo a opinião geral sobre o avaliado, onde o 1º avaliador consubstancia a avaliação quantificada com uma síntese sobre a orientação de carreira e a aptidão para promoção do avaliado;

- A antiguidade não constitui base ou subsistema de avaliação, embora seja ponderada na apreciação pelos Conselhos de Classe;

⁹ Anexo C (Ficha de Avaliação dos Militares da Marinha)



- Não se encontra definido, por oposição ao conceito de avaliação desfavorável, um conceito de desempenho ou de avaliação muito favorável, no corpo do regulamento;
- Os Conselhos de Classe embora tenham influência na apreciação do militar, não têm definido, de forma quantificada, o seu peso no RAM;
- O conhecimento da avaliação é obrigatório, não sendo definido com detalhe a forma de conduzir a entrevista e sobretudo a influência desta no processo de desenvolvimento do desempenho;
- A interacção entre a avaliação do mérito, nomeadamente quando o desempenho atingir patamares inferiores, e a gestão da formação e aperfeiçoamento não aparece com nitidez, parecendo que a avaliação se esgota de forma estanque na homologação;

b. O Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares do Exército (RAMME).

Sem analisar com detalhe este regulamento, uma vez que para a nossa investigação importa recolher os pontos-chave que possibilitem a eventual convergência ou as dificuldades da sua generalização aos restantes Ramos, permitimo-nos destacar os seguintes pontos:

- As bases do sistema incluem Antiguidade, Formação, Registo Disciplinar e a Avaliação Individual, todas estas, quantificadas e ponderadas de acordo com o posto em apreciação;
- Existe um paradoxo quando se afirma como finalidade avaliar o desempenho, mas se decide ponderar o tempo de serviço e as capacidades adquiridas na formação;
- O sistema de avaliação é muito detalhado no respeitante ao processo de avaliação, surgindo relevada uma excessiva preocupação em regular as promoções;
- O papel de 1º avaliador não pode ser atribuído abaixo do posto de Capitão, podendo originar afastamento entre o avaliado e o avaliador;
- O 2º avaliador pode alterar, justificando, a avaliação efectuada pelo primeiro avaliador;
- A avaliação nitidamente favorável encontra-se quantificada e desta maneira definida como referência;
- A harmonização das avaliações, fundamental para a definição do perfil do avaliador embora definida no corpo da Portaria, ainda não é realizada de forma geral;



- A Ficha de Avaliação Individual, (FAI)¹⁰ permite assinalar orientações para o emprego preferencial do avaliado, mas caracteriza de forma incompleta o desenvolvimento do seu potencial;
- Os Conselhos das Armas e Serviços têm a sua competência quantificada, 1,00 valores na média final, mas têm a sua acção limitada aos militares que se encontram no grupo superior (média das classificações mais desvio padrão);
- A ordenação das classificações finais por grupos, limita aos “*super aptos*” a promoção por escolha e não permite a reordenação por mérito no grupo intermédio;
- A entrevista de avaliação não se encontra definida na forma, processo e consequências, sendo mais um requisito legal e formal do avaliado tomar conhecimento da avaliação;
- A interacção entre avaliação do mérito e gestão da formação é inexistente, esgotando-se e até certa medida confundindo-se o sistema com o seu produto final, a promoção;

c. O Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares da Força Aérea (REAMMFA).

De forma semelhante como fizemos para os sistemas dos outros Ramos, procuramos sintetizar os pontos fortes e a debilidade da sua eventual aplicação numa perspectiva integrada. Do nosso estudo foram realçados os seguintes pontos:

- As bases da avaliação¹¹ são a avaliação individual, quantificada com base num factor descritivo e a avaliação qualitativa das acções de formação e outros dados;
- O papel de 1º avaliador pode ser atribuído aos postos de Tenente e Sargento-ajudante;
- O 2º avaliador pode alterar a classificação do 1º avaliador devendo ser Comandante de Esquadra ou equivalente;
- Os Conselhos de Especialidade embora sendo decisivos no resultado final da apreciação, não encontram no Regulamento a forma quantificada de acção sobre o universo de apreciação;
- A antiguidade não constitui base formal do sistema de avaliação, embora entre na apreciação pelos Conselhos de especialidade;

¹⁰ Anexo D – Ficha de Avaliação Individual do Exército (FAI)

¹¹ Anexo E (Ficha de Avaliação do Mérito da FAP)



- O perfil do avaliador embora sem peso real na harmonização das avaliações, está acessível aos órgãos de pessoal durante a fase processual dos Conselhos de especialidade;
- Existe pouco interface entre a avaliação do mérito, as consequências da falta deste e a gestão de acções subsequentes de formação;

d. Possibilidades de convergência e integração.

Nos três sistemas e no respeitante aos objectivos e finalidade expressas, verifica-se a preocupação para uma correcta gestão dos recursos humanos, designadamente avaliando o mérito relativo e absoluto dos militares, assegurando o desenvolvimento das carreiras de acordo com as capacidades, aproveitando essas mesmas capacidades, aperfeiçoando as actividades de recrutamento, selecção, formação, desempenho e promoção, e por último, estimulando a valorização global dos avaliados, em particular o cumprimento dos deveres militares e o aperfeiçoamento técnico-militar. No entanto a prática demonstra que os três sistemas de avaliação respondem às necessidades dos Ramos, sobretudo para efeitos de promoção e de selecção para cargos, esgotando-se na ordenação dos mais aptos para efeitos de promoção, não identificando as causas de menor desempenho, nem funcionando como interface para acções de formação interna ou exterior aos Ramos.

Os modelos adoptados por cada Ramo estão adaptados e interiorizados na cultura organizacional específica, parecendo, no entanto, ser possível identificar algumas linhas que permitiriam convergir num modelo integrado. Em primeiro lugar julgamos que o universo de aplicação deveria englobar todos os militares com excepção dos postos de topo de cada Especialidade, Classe ou Arma/Serviço e que o ciclo anual da avaliação deveria ser uniformizado em semelhança com os restantes organismos de administração directa do Estado, sendo referido a um período anual, com as avaliações a serem homologadas em Março e divulgadas no mês seguinte, após o período de reclamação e recurso.

Todos os Regulamentos apresentam modelos assentes na avaliação do mérito, que em termos conceptuais extrapola o conceito de avaliação de desempenho. A avaliação individual parece ser a base que mais se assemelha à avaliação do desempenho. Todos os Ramos contêm esta base ou subsistema, inclusive de forma quantificada, pelo que a avaliação individual deveria ser o “*terreno decisivo*” de uma eventual integração. Os instrumentos de avaliação (FAI) seriam harmonizados, de forma a uniformizar os factores descritivos de aptidões ou comportamentos.

As bases e subsistemas de avaliação, Registo Disciplinar e Avaliação da Formação, embora transversais aos sistemas, diferem na forma como são considerados. A apreciação



destas em sede de Conselho de Especialidades/Armas, ou quantificados como base separada, apresentam divergências mas são passíveis de normalização. Parece ser atingível este desiderato, tabelando de forma harmonizada, os louvores/condecorações e os cursos de formação que apresentem traços comuns, estabelecendo um modelo quantificado, semelhante ao RAMME, permitindo assim objectivar as bases de avaliação com nítidos benefícios para a credibilidade e transparência do sistema.

A antiguidade, deveria ser remetida para a apreciação em sede dos respectivos Conselhos das Armas, Especialidades e Classes e não como base quantificada. Julgamos ser de considerar a antiguidade como factor de apreciação complementar, junto com os demais elementos curriculares não englobados nas bases de avaliação anteriormente definidas, complementando e equilibrando a avaliação global do militar.

Em qualquer dos modelos analisados, como demonstra a experiência dos últimos anos, o 1º avaliador constitui, sem dúvida, o elo simultaneamente mais fraco e mais importante do processo de avaliação. A sua competência para avaliar deve baixar até ao nível de Sargento, atendendo ao universo de praças e à necessidade de aproximar a observação do avaliador sobre o desempenho do avaliado. A intervenção do segundo avaliador deve ser normalizada, na perspectiva de focar a sua actuação na forma como o 1º avaliador avaliou o universo à sua responsabilidade, aferindo critérios e regulando divergências, mas vendo restringida a capacidade de alterar as avaliações efectuadas. Este aspecto evitará naturais constrangimentos no papel e responsabilidades do 1º avaliador que se sentiria “obrigado” a conciliar os valores a atribuir de acordo com o critério do 2º avaliador.

Como factor comum e deveras importante como regulador do sistema, complementando a classificação quantificada, somos da opinião de manter o papel dos Conselhos de Classe, Especialidades e Armas/Serviços. A sua competência para alterar as classificações, no entanto, deveria estar definida, com a vantagem de conferir transparência e objectividade à sua actuação. A implementação de um sistema integrado de avaliação irá requerer a intervenção complementar dos Conselhos, constituindo-se estes como o vínculo da cultura do Ramo, complementando a apreciação quantificada de forma a conferir uma mais valia para a avaliação do desempenho.

Parece ser também importante definir um modelo de ficha que simultaneamente permita a fácil interpretação e preenchimento, na perspectiva do utilizador, mas que contenha campos que permitam, aos órgãos de gestão aquilatar das áreas de desenvolvimento e colocação futura, bem como gerir as promoções. Pela análise das FAI



em uso nos Ramos, e sabendo que os instrumentos de avaliação actualmente utilizados seriam normalizados, propomos o método ancorado em traços gráficos definidores de personalidade. Importa definir as aptidões que pretendemos avaliar, dividi-las em militares e gerais, separá-las para as diferentes classes e postos, ponderá-las e criar este campo na FAI. Outra opção, já iniciada na FAI da Força Aérea, seria tentar agrupar as aptidões em áreas de desempenho, no sentido de aproximar a “*linguagem*” ao conceito de competências, facilitando uma futura transição para o novo modelo de avaliação.

Julgamos ser importante manter um campo onde o 1º avaliador possa relatar, de forma descritiva, o desempenho do avaliado e onde, em semelhança à FAI da Marinha, seja forçado a referir sobre a permanência na unidade e a colocação relativa do avaliado no universo da sua classe, especialidade ou posto.

O avaliado, ou seja todo o militar, deverá ser o “*centro de gravidade*” do sistema de avaliação, devendo sentir e interiorizar o processo, como integrante do seu desenvolvimento pessoal e do seu contributo para o sucesso da sua unidade e da Instituição, recebendo a informação sobre o seu desempenho e como este poderá ser melhorado sob a forma de uma entrevista de avaliação.

e. Síntese Conclusiva

Embora com as vulnerabilidades apontadas, naturalmente passíveis de exponenciação perante o cenário de integração, julgamos ter demonstrado que será possível convergir os três regulamentos de avaliação do mérito num sistema integrado¹² que avalie o mérito, considerando o desempenho (Avaliação Individual), os saberes obtidos nos cursos de promoção e qualificação (Avaliação da Formação) e as recompensas pelos desempenhos na forma de louvores e ou condecorações (Registo Disciplinar). O papel dos Conselhos de Especialidade e das Armas deverá ser mantido para regulação da avaliação do mérito quantificado, podendo alterar a ordenação final, face à apreciação de factores complementares (Avaliação Complementar) não abrangidos nas bases atrás definidas. Apontamos a quantificação como a melhor forma de minorar a subjectividade e conferir transparência e reforço do papel do 1º avaliador como elo fundamental deste processo.

Os três sistemas de avaliação respondem às necessidades dos Ramos, sobretudo para efeitos de promoção e de selecção para cargos. Esgotam-se, contudo, na sua finalidade

¹² Apêndice F – Sistema Integrado de Avaliação do Mérito das Forças Armadas



de ordenação e pouco contribuem para identificar falhas de formação e necessidades de desenvolvimento. Nota-se que existem na Marinha e Força Aérea, alguma evolução na sistematização dos factores de desempenho, bem como na descrição dos cargos por tarefas e habilitações. No entanto, haverá ainda um longo caminho até ser adoptada a gestão por objectivos e por competências. Constatamos que o modelo conceptual é semelhante nos três sistemas podendo convergir num sistema integrado de aplicação comum, representando uma solução de uso interno, sem dúvida enraizada na cultura organizacional, mas conservadora no modelo e impossível de interagir com o exterior. Julgamos, mesmo assim, que esta integração permitirá criar uma base sólida que projecte a implementação dum futuro modelo por objectivos e por competências.

Podemos assim afirmar, comprovando parcialmente a nossa hipótese (HIP 4), que os actuais sistemas de avaliação do mérito, embora apresentem linhas de convergência que permitem a sua integração num sistema comum, baseiam-se num modelo tradicional de avaliação, não plasmando os conceitos definidos no SIADAP.

CAPÍTULO 4 – O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS E IMPLICAÇÕES RESULTANTES DE UMA EVENTUAL INTEGRAÇÃO.

De acordo com o vertido nos capítulos anteriores, podemos retirar que só um sistema que assente na gestão por objectivos e modelo por competências, permitirá seguir o modelo conceptual do SIADAP e simultaneamente responder às necessidades de garantir um sistema de avaliação de desempenho moderno focado no desenvolvimento organizacional dos RH das FFAA para o século XXI. Neste capítulo procuraremos levantar este sistema integrado, detalhando os passos necessários para a sua implementação.

a. Definição de perfis por competências.

A implementação deste sistema passa claramente pela definição prévia de perfis funcionais de cada cargo e posto, definidos por competências¹³. Este requisito prévio, embora trabalhoso e meticuloso, resultará numa condição de sucesso para a avaliação integrada do desempenho, pela medição concreta da mobilização dessas competências na consecução dos objectivos definidos.

¹³ Apêndice G – Quadro de Competências



Complementando o excelente trabalho já desenvolvido pela Marinha e Força Aérea neste campo, importaria considerar a constituição de um painel de peritos, recorrendo aos gabinetes de psicologia dos Ramos, no sentido de, por funções/cargos ou agrupamentos funcionais, definir as competências de entrada, distintivas, transversais e transformacionais. O Projecto de Investigação¹⁴ conduzido na Academia Militar, em 2001, desenvolveu um modelo por competências para o Exército, importando agora harmonizar este aos restantes universos. Com base na análise das funções, postos e percursos profissionais, poderiam igualmente ficar definidos os respectivos agrupamentos funcionais.¹⁵

Este perfil por competências obedeceria ao modelo de competências hierarquizado em três níveis posicionais: o individual, o de gestão e o executivo, que seriam adaptados aos postos militares, cimentado em competências de entrada, acrescentadas por competências distintivas e transformacionais à medida que se progride verticalmente. Considerando a mobilidade, existente e necessária, na carreira militar, algumas competências transversais seriam igualmente de definir nos postos de Capitão/1º Tenente e Tenente-Coronel/ Capitão-de-fragata, considerados estes como postos chave. A montante deste sistema, competiria à estrutura superior, MDN, EMGFA e Ramos, definir os objectivos a atingir para um determinado período temporal, materializado num Plano de Actividades, devidamente cimentado em recursos humanos, financeiros e logísticos. Caberia posteriormente, a cada nível hierárquico, desagregar estes objectivos, por áreas funcionais, para os departamentos, unidades e órgãos subordinados. Desta forma, os objectivos individuais seriam alinhados com os da unidade e por último aos objectivos da organização.

b. O Sistema Integrado de Gestão do Desempenho.¹⁶

A finalidade deste sistema será avaliar o desempenho do militar na execução de uma função ou cargo, no período temporal de um ano, constatando a realização dos objectivos previamente acordados, a demonstração das competências definidas para o respectivo perfil da função/cargo, bem como identificar as áreas de desenvolvimento do seu potencial. Para ser um verdadeiro instrumento estratégico terá de avaliar o desempenho

¹⁴ Projecto ESSA (Estudo Sobre o Sistema de Avaliação Militar)

¹⁵ Apêndice H – Agrupamentos Funcionais

¹⁶ Apêndice I – Sistema Integrado de Gestão do Desempenho



e identificar o potencial do avaliado. Na verdade, só pela definição de objectivos realistas e mensuráveis que facilitem o auto desenvolvimento dos RH, através da sua responsabilização e participação no sistema de avaliação, podemos afirmar que concebemos, de facto, uma mudança do modelo da avaliação.

As bases a avaliar focam o grau de consecução de *Objectivos* e as *Competências* demonstradas no desempenho da função ou cargo. A média ponderada destes componentes representa o nível global de desempenho. A *Atitude Pessoal*, considerada como base de avaliação no SIADAP, seria interiorizada nas competências de envolvimento e adesão à organização, constituindo competências de entrada no modelo agora proposto.

Este modelo estaria organizado nas seguintes etapas: *Planeamento do desempenho*; *Acompanhamento do desempenho*; *Avaliação do desempenho*; *Harmonização*; *Entrevista de desempenho*; *Homologação*; *Plano de desenvolvimento*.

O planeamento do desempenho inclui fundamentalmente a definição dos objectivos anuais, a definição das competências e sua respectiva ponderação, formalizado num compromisso entre avaliado e avaliador. Respeitando a cultura militar e a defesa dos valores da instituição, haverá sempre um objectivo imposto, de responsabilidade partilhada e a realizar pelo nível imediatamente superior, como consequência do somatório dos desempenhos individuais. A partir deste ou de forma concorrente para a sua consecução, são definidos e negociados objectivos individuais materializados na *folha de avaliação do desempenho* (FAD)¹⁷. Este procedimento seria efectuado imediatamente antes do militar assumir o cargo/função ou iniciar o seu período anual de avaliação. A imposição do objectivo da unidade permite respeitar o vínculo hierárquico e alinhar os esforços e desempenhos individuais. A participação do avaliado previne, desde o início, o desajustamento das metas apontadas face aos recursos disponibilizados, bem como permite ao avaliado comunicar eventuais necessidades de formação face aos mesmos. Esta dita negociação apresenta, de facto, um “*carácter antipático*” mais no conceito semântico do que na sua aplicação prática, constituindo “*boas práticas*” nas unidades de elite dos Ramos¹⁸. A participação activa do avaliado não acaba com o seu acordo na definição dos objectivos individuais. Este sistema torna-o igualmente responsável pelo seu desenvolvimento na organização, apoiando planos de desenvolvimento individual. A

¹⁷ Apêndice J – Folha de Avaliação do Desempenho (FAD)

¹⁸ Apêndice K – Aplicação na componente operacional e estrutural.



identificação de competências transformacionais e transversais a adquirir para futura mobilidade funcional ou vertical, devem ser afirmadas, identificadas e formalizadas num campo específico da FAD, constituindo o “*link*” entre o desempenho e potencial, tendo em vista interagir com a gestão da formação e de carreiras. Esta mais valia de envolver o avaliado pela manifestação de eventuais deficiências de competências distintivas e das suas aspirações pessoais, permitem ao avaliador e à organização, agirem, desenhando planos de desenvolvimento e apoiando a execução dos objectivos através de coaching, em vez de reagirem mais tarde e com poucos resultados, ou ainda pior, ignorarem os desempenhos baixos ou normais.

As competências constituem igualmente base de avaliação segundo três vertentes: competências de entrada, que consubstanciem os valores militares, transversais aos cargos, funções e agrupamentos funcionais; competências distintivas que ilustrem desempenhos elevados para os postos considerados chave; competências transformacionais que produzam alterações nos subordinados. Desta forma a FAD teria dois campos, o grau de consecução dos objectivos e o grau de demonstração de competências. O planeamento da avaliação do desempenho termina materializado em compromisso e constitui a base sólida para dar início ao ciclo de avaliação.

Na fase seguinte deste ciclo, na execução das tarefas inerentes à função, o desempenho não pode ser visto apenas na perspectiva do interveniente/avaliado, inserido numa equipa e abandonado à sua maior ou menor competência na execução das suas funções. Julgamos que um feedback intermédio que confronte a progressão do desempenho, a possibilidade de modificação do grau pretendido para consecução dos objectivos face a factores externos ao avaliado, terá um efeito benéfico na obtenção de melhor desempenho final. A mais valia deste procedimento reside em aumentar e manter abertos canais de comunicação que valorizam a cultura organizacional e reforçam a cadeia de comando. Este feedback intermédio teria carácter informal, focado mais em escutar e aconselhar, apontando dados observáveis mas evitando avaliar e coagir.

Face ao compromisso inicial de desenvolvimento, o coaching pode e deve surgir aqui para suprir as deficiências detectadas e assumidas pelo avaliado face às exigências definidas para o cargo/função. Compete ao avaliador identificar no universo de avaliação onde actuar e que formas deve utilizar para apoiar o seu desenvolvimento. Esta nova forma de ver a avaliação não como ranking mas como ferramenta de desenvolvimento do avaliado constitui a inovação. A avaliação deve ser registada pelo chefe hierárquico do avaliado e estritamente focada nos itens constantes na FAD, podendo ser auscultados os



subordinados, pares e elementos próximos do avaliado para cimentar e objectivar a avaliação. O papel de um 2º avaliador serve como regulador da forma como o 1º avaliador avaliou o universo, agrupamento funcional ou unidade à sua responsabilidade, complementando o quadro global do desempenho. Com a entrada em operação deste novo sistema e o migrar do histórico dos actuais, será possível, futuramente, identificar o perfil do avaliador e harmonizar de forma estatística as avaliações, eliminando gradualmente a necessidade da sua intervenção.

A harmonização das avaliações deverá ser efectuada num quadro de exigência, definindo percentagens para as avaliações mais elevadas mas descentralizando a aplicação dessas ao nível dos comandantes/chefes de cada agrupamento funcional. Deverá atender-se aos universos e contextos funcionais onde se deseja aplicar esta harmonização. Estruturas e agrupamentos funcionais pouco significativos ou onde predomina a nomeação ou selecção por escolha, devem ser merecedores de tratamento separado. No entanto, a excessiva valorização das avaliações, extensiva a todo o universo, está provado que perverte o sistema e actua como desmotivador a médio prazo.

Os Conselhos das Armas, Especialidades e Classes, face à integração, revelam-se como pilares cruciais deste sistema, garantindo as características específicas e a introdução dos factores complementares não abrangidos pelas bases de avaliação consideradas. A sua actuação embora mais centrada na ordenação para efeitos de promoção, deverá ser expandida na ligação com o Conselho Coordenador de Avaliação, apontando critérios e indicadores, que constantemente permitam actualizar e melhorar os critérios de ponderação e as bases do sistema. O Conselho Coordenador de Avaliação que consideramos dever estar ao nível da tutela, MDN, deverá funcionar como normalizador transversal do sistema integrado de avaliação, aprovando quotas e percentagens para avaliações de desempenho superior, bem como ser responsável pela sua homologação. A sua composição deverá ser alimentada pelos órgãos de gestão dos RH dos Ramos e representantes dos respectivos Chefes Militares. Os órgãos de gestão de RH dos Ramos mantêm as suas responsabilidades administrativas, alimentando o sistema, actualizando as bases de dados e fazendo gradualmente a migração de processos para este novo sistema integrado.

A comunicação do desempenho seguirá a forma de entrevista de desempenho, incidindo na confrontação dos resultados observáveis face aos esperados, dando ao avaliado chance de proceder previamente à sua autoavaliação como passo decisivo para interiorizar falhas, facilitando o seu auto desenvolvimento. Nesta entrevista para além de comunicar o desempenho, importa descortinar a avaliação do potencial, identificando áreas



de futuro empenhamento, vertical ou horizontal, fazendo funcionar os subsistemas de gestão de carreiras e de formação. O compromisso assumido na fase de planeamento do desempenho seria traduzido em acções concretas que permitam a aquisição de graus superiores nas competências de entrada ou em novas competências, necessárias para a mobilidade do avaliado. Estas duas vertentes, identificar e recompensar, comunicadas de forma aberta e transparente asseguram a credibilidade do sistema. O plano de desenvolvimento constitui o corolário do sistema agora proposto, identificando áreas de aplicação futura do potencial revelado pelo avaliado, mediante as suas aspirações de desenvolvimento pessoal e necessidades de mobilidade na organização.

c. Implicações na cultura organizacional dos Ramos.

Aos militares das Forças Armadas exige-se permanente disponibilidade para o serviço, espírito de missão, honra e dignidade, espírito de corpo, obediência às regras da disciplina militar e da hierarquia. A sua condição militar também impõe algumas restrições dos direitos fundamentais. Estes deveres e direitos consubstanciam um quadro de valores, identidade e rotinas, que obrigam a algum cuidado na aplicação de novos instrumentos de gestão, mesmo que estratégicos. Nenhuma outra empresa, organismo ou serviço, exigem o sacrifício da vida juramentado aos seus trabalhadores, o lucro não constitui medida de eficácia da instituição militar e podemos considerar como cliente externo, na vertente permanente da segurança e defesa, o próprio Estado. Assim, compreender a cultura organizacional, permitirá entender alguma resistência à mudança, exigindo a necessária mudança de mentalidade, de forma transversal nos Ramos, dos líderes estratégicos, comandantes e subordinados. A estrutura hierarquizada das FFAA também dificulta a comunicação horizontal e cria circuitos fechados nos diferentes sistemas, recursos humanos, recursos financeiros, operações e sobretudo entre os órgãos responsáveis de cada Ramo. Esta lógica de relações de poder, entre e interior aos Ramos, no respeitante à forma como são geridos os seus próprios recursos humanos constitui, a nosso ver, mais uma dinâmica de resistência à integração. Conforme demonstram as entrevistas e conferências efectuadas aos responsáveis militares pela gestão de RH,¹⁹ os actuais sistemas dos Ramos sofreram adaptações sucessivas ao longo dos últimos tempos constituindo, na sua leitura, uma excelente ferramenta de apoio às práticas de gestão, não recomendando a adaptação

¹⁹ Apêndice L – Súmula das entrevistas realizadas.



do SIADAP ou outro modelo de avaliação. Parece transparecer que a ordenação dos militares é suficiente como finalidade e que cada subsistema, gestão de carreiras e formação funcionam como sistemas fechados. O universo de aplicação do SIADAP sendo transversal, provoca imediatamente resistência por equiparar os militares aos restantes servidores do Estado, julgando os mais acérrimos defensores da especificidade militar que constitui a sua maior debilidade. Consideramos que estes julgamentos são baseados em preconceitos, rebatidos na substância da análise, exigindo acções de formação e participação dos intervenientes antes da implementação do sistema integrado.

d. Implicações Funcionais.

O recrutamento e selecção, no universo militar, implicam permanência e um vínculo muito forte com a organização, confundindo-se inclusive o recrutamento com a manutenção dos RH, agravado pelo facto de esta permanência não ser, muitas das vezes, resultante do interesse ou necessidade estratégica, mas simplesmente um direito adquirido. Por outro lado, existem ofertas do mercado de trabalho, nomeadamente para os oficiais pilotos na Força Aérea e oficiais de engenharia e médicos nos outros Ramos, que exigem, da organização militar, as necessárias respostas legais, mas também de motivação, que justifiquem o forte investimento efectuado na sua formação. Nesta dicotomia de gerir os que se deixam ficar mas que a organização não os classifica com potencial para ascender e os que desejam aproveitar saídas laterais mas são considerados vitais para o cumprimento dos objectivos da organização, reside o desafio específico da gestão de RH nas Forças Armadas. Como a figura do despedimento ou de impedimento na progressão na carreira por falha de desempenho elevado tem limitada margem de manobra, surgem, amiúde, medidas de excepção, que embora remedeiem temporariamente os efeitos, raramente possibilitam curar as verdadeiras causas. Também o conceito de carreira, na instituição militar, encontra-se profundamente enraizada em percursos predefinidos, pautados por tempos de serviço e satisfação de condições gerais e especiais, de promoção, ligando a remuneração com a promoção, destinados a ser trilhados, a velocidades diferentes, pelos militares mais capazes. Fazer carreira está unicamente associado com ascender na hierarquia, sendo invulgar e até visto como afastamento, desinteresse ou menor valia, a opção por um percurso horizontal, na área técnica, na docência militar ou na aquisição de competências de natureza civil. O sistema integrado agora proposto vem criar o conceito inovador de avaliar o desempenho e apontar aplicações futuras do avaliado, facilitando a gestão vertical, promoção, mas sobretudo a horizontal, pelo estabelecimento do plano de



desenvolvimento das competências. Os percursos profissionais são alinhados pela organização e pelo próprio, baseado na constatação das competências demonstradas que predizem ser adequadas a cargos/funções superiores.

e. Implicações Legislativas.

O actual quadro legislativo, nomeadamente a LOBOFA²⁰, estabelece que compete aos Chefes dos Ramos a responsabilidade pela gestão dos militares do respectivo Ramo.

Este normativo que inclui naturalmente os respectivos Decretos Regulamentares, bem como as Portarias enquadrantes dos actuais regulamentos de avaliação do mérito dos Ramos, necessitarão de alterações que colham a avaliação por objectivos e por competências, as competências dos avaliadores e a relação entre Conselhos das Armas e Especialidades e Classes com novas estruturas, como o Conselho Coordenador de Avaliação dos Ramos ou das Forças Armadas. Um novo Decreto-Lei que defina os objectivos, o processo e os intervenientes deste modelo integrado de avaliação do desempenho nas Forças Armadas torna-se, deste modo imperativo.

Embora dependendo do nível de integração pretendido pela tutela na gestão deste novo sistema, nomeadamente no referente à sistematização e recolha de dados numa plataforma informática comum para as Forças Armadas, ou comum à Administração Pública, será sempre necessário rever a LOBOFA. Ainda a nível legislativo, se os efeitos dos desempenhos excelentes e muito bons, para lá da associação, no universo militar, a carreiras mais rápidas, louvores e condecorações, forem também estendidos no campo das remunerações, plasmando o definido pelo SIADAP, o próprio EMFAR terá igualmente de ser revisto por forma a acolher estas medidas.

f. Implicações Estruturais.

Parece ser este o ponto onde poderão residir os maiores problemas, uma vez que estamos a falar de um modelo ou sistema comum mas a ser aplicado por estruturas diferentes. As próprias leis orgânicas estabelecem a responsabilidade de cada Ramo pela administração dos seus RH, existindo, bem ou mal, redundância de órgãos e estruturas. Um sistema integrado de avaliação do desempenho projecta de imediato a ideia de integrar as actuais estruturas, leia-se as Direcções de Administração de Recursos Humanos e de Pessoal dos Ramos, numa única Direcção no EMGFA ou na Direcção de Pessoal e

²⁰ Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, (Lei n.º 11/89)



Recrutamento Militar (DGPRM) do Ministério da Defesa. Parece-nos que neste sentido a eficácia recomendaria a criação de uma estrutura integrada que tratasse os dados e os apresentasse nos Conselhos de Classe, Especialidade e Armas /Serviços para apreciação. Este órgão único de composição conjunta, com sistemas de informação modernos e transversais, poderia ficar na dependência da DGPRM do MDN.

No entanto, esta concentração, embora possa garantir alguma economia de recursos e evitar alguma redundância de processos, acarreta a perda do histórico da gestão dos RH de cada Ramo, bem como leva ao afastamento das estruturas, se localizadas no MDN, da cultura específica do Ramo, levantando desconfiança e resistências. Julgamos que a gradual implementação dum sistema integrado, baseado nos actuais sistemas, permitirá colher lições sobre a eventual necessidade de manter ou não órgãos de gestão nos Ramos. Deixar os Ramos funcionarem, na fase de implementação, como reguladores do próprio sistema, nomeadamente os Conselhos de Especialidade, Classes e das Armas/Serviços, mantendo as responsabilidades dos Chefes dos Ramos nos actos administrativos e de harmonização das avaliações parece configurar a fronteira estrutural ideal.

f. Estratégia de implementação

No decorrer do nosso trabalho, surgiu-nos esta nova questão que julgamos ser fundamental de tratar, para que o sistema integrado de gestão do desempenho tenha condições de passar do estudo à prática. Na verdade, aplicar um novo sistema como instrumento de transformação estratégica, despertará significativos atritos no contexto organizacional, *“se não forem interiorizados, pelos intervenientes, os seus objectivos e percebidos como acrescento de valor ao potencial humano da organização”* (Seixo, 2004). Assim, no nosso entender, potenciar as vantagens existentes nos actuais sistemas de avaliação dos Ramos, integrando-os num sistema de aplicação conjunta, será um passo inicial, decisivo para evoluir mais tarde, para o novo modelo conceptual de gestão de desempenho. Desta forma, uma estratégia de implementação faseada, num horizonte temporal mínimo que permita integrar os actuais sistemas, evoluindo desta base para o novo modelo, parece ser a melhor opção, minorando o impacto na cultura organizacional e garantindo as condições para o sucesso.

Julgamos que em paralelo, deveria ser igualmente criado um grupo de trabalho transversal, com elementos dos Ramos, com a tarefa de definir e completar o modelo por competências para as FFAA e adoptar igualmente a gestão por objectivos. Nesta fase seria crucial envolver os Ramos, nomeadamente os seus órgãos de gestão, construindo modelos



de formação para os avaliadores, incidindo nas competências de avaliação e entrevista, que desenvolva os intervenientes do novo sistema de avaliação.

g. Síntese Conclusiva.

O Sistema Integrado de Gestão do Desempenho, agora proposto, apresenta semelhanças propositadas com o SIADAP no respeitante ao seu modelo conceptual, assentando na gestão por objectivos e modelo por competências. Procura verter deste o obrigatório mas colher igualmente, a experiência e especificidade da avaliação do mérito, procurando medir o desempenho e identificar o potencial, na perspectiva de desenvolver o oficial do QP como activo da Instituição Militar. Para ter sucesso, assenta em requisitos prévios como o levantamento dos perfis por competências em todas as funções/cargos dos Ramos e num Plano de Actividades exequível, que estruture os objectivos a atingir pela organização FFAA, permitindo decompô-los em objectivos dos Ramos e destes até aos objectivos individuais.

A cultura organizacional das FFAA e dos Ramos em particular, apresenta uma resistência natural à mudança, entendendo-se esta como a aplicação de modelos inovadores transversais à Administração Pública.

O quadro legislativo teria de ser mudado para acolher este sistema, nomeadamente os Decretos Regulamentares dos Ramos e as Portarias que regulam a avaliação do mérito dos respectivos Ramos. O próprio EMFAR teria que ser revisto caso se deseje adoptar os efeitos preconizados no SIADAP para desempenhos de muito bom e excelentes.

O surgimento de novas estruturas, como o Conselho Coordenador da Avaliação, e a sua relação funcional com os órgãos de RH dos Ramos e Conselhos das Armas/Serviços, Classes e Especialidades representam novos desafios resultantes da integração. Também as práticas de gestão de RH sofrerão alterações funcionais que urge estudar, nomeadamente a gestão integrada no MDN ou descentralizada nos Ramos, potenciando a concentração e migração do histórico para uma plataforma informática de gestão. Estas alterações na cultura organizacional, no quadro legislativo, nas estruturas e práticas de gestão de RH, demonstram a validade da nossa hipótese (HIP 5).

Se pensarmos numa perspectiva de integração, parece ser mais fácil uma convergência, mantendo o actual modelo conceptual, possibilitando um sistema comum de utilização conjunta, independente do Ramo do avaliador ou da colocação, antes de aplicar um novo sistema. Esta estratégia confirma a nossa hipótese (HIP 6) que surgiu no decorrer do nosso estudo.



Podemos, por fim, comprovar a nossa hipótese conclusiva (HIP 7), pelo descrito neste capítulo, rematando que um Sistema Integrado de Gestão do Desempenho, baseado na gestão por objectivos e modelo por competências, configura a modernidade, tem aplicação nas componentes operacional e estrutural dos Ramos, avaliando, de facto, o desempenho e desenvolvendo o potencial dos Oficiais dos QP. A uma lógica de “*todos podem ser tudo*” porque realizaram tempos mínimos e adquiriram saberes nos cursos de promoção, passaríamos a uma lógica de “*homem certo com as competências adequadas para um cargo certo*” garantindo a motivação pelo mérito, ao indivíduo que melhor desempenho revelou e que mobilizou graus superiores nas competências necessárias para funções de maior responsabilidade.

CONCLUSÕES E PROPOSTAS

O conjunto de medidas definidas no Programa do Governo, consubstanciam a Reforma da Administração Pública, com claras implicações para as Forças Armadas, configurando uma tendência normalizadora para todos os organismos de administração directa do Estado, em particular na avaliação do desempenho dos militares.

Na procura da resposta à questão central formulada: “*Qual o sistema de avaliação do desempenho, a aplicar aos oficiais dos QP das Forças Armadas, que melhor responde às implicações resultantes de uma eventual integração?*” Julgamos ter demonstrado que:

– As orientações políticas, a Reforma da Administração Pública, a perspectiva cada vez mais conjunta dos Ramos, e os conceitos modernos da gestão dos recursos humanos, recomendam repensar a avaliação do desempenho sob a forma de um sistema integrado;

– Um modelo de gestão integrada do desempenho, assente na gestão por objectivos e modelo por competências, constitui a melhor resposta ao novo paradigma da gestão dos recursos humanos, devendo, por este motivo, ser implementado futuramente nas Forças Armadas;

– O SIADAP, embora represente a modernidade no seu modelo conceptual, generaliza o seu universo de aplicação a toda a Administração Pública, enfrentando resistências à sua implementação imediata face às culturas organizacionais dos Ramos e à especificidade da condição militar;

– Os actuais sistemas de avaliação do mérito dos Ramos apresentam linhas de convergência que permitem a sua integração num sistema comum, baseado num modelo tradicional, que não plasma, no entanto, os conceitos definidos no SIADAP;



– A integração da avaliação do desempenho implicará alterações na cultura organizacional, no quadro legislativo, estrutural e funcional dos Ramos;

- Integrar, de forma faseada e como primeiro passo, os actuais sistemas de avaliação num sistema único, desenvolvendo, desta forma, uma visão conjunta no curto prazo, completando em paralelo, os perfis por competências dos cargos e funções e implementando o sistema integrado de gestão do desempenho no médio prazo configura uma estratégia de sucesso.

Como corolário do nosso trabalho, demonstramos que um sistema integrado de gestão do desempenho, baseado na gestão por objectivos e modelo por competências, desenvolve de forma integral o potencial humano das Forças Armadas, constituindo a resposta consubstanciada ao tema atribuído.

Tendo como base as conclusões apresentadas e a confirmação das hipóteses formuladas, julgamos ser de apontar algumas propostas:

- Garantir que a liderança estratégica das FFAA assuma a avaliação integrada do desempenho como a sua prioridade estratégica, actuando no ambiente externo, MDN e Governo, de forma a garantir o quadro temporal necessário para adaptar o modelo do SIADAP à especificidade militar;
- Produzir as alterações no quadro legislativo que permitam acolher estas novas propostas;
- Integrar, numa primeira fase, os três sistemas de avaliação de mérito dos Ramos num Sistema Integrado de Avaliação do Mérito, de aplicação comum nas Forças Armadas;
- Desenvolver, em paralelo, uma “*Task Force*”, envolvendo os órgãos de gestão de RH dos Ramos, com a missão de definir o modelo de competências para as Forças Armadas, assente em perfis por competências para todos os seus cargos e funções;
- Implementar, num calendário faseado, o Sistema Integrado de Gestão do Desempenho, assente na gestão por objectivos e modelo por competências, aos Oficiais dos QP;
- Manter a gestão dos RH de forma descentralizada nos Ramos e na dependência dos CEM respectivo, estudando a integração ou migração dos dados para um sistema integrado de gestão, apoiado numa plataforma informática, que possibilite o seu tratamento estatístico;



- Utilizar a Folha de Avaliação do Desempenho (FAD) como instrumento de interface entre os subsistemas de avaliação do desempenho e gestão da formação e carreiras, medindo os resultados e a demonstração das competências mas aproveitando a identificação do potencial para desenvolver o avaliado na organização.

Como reflexão final, defendemos que transformar é fazer diferente, é desenvolver a capacidade de adaptação das nossas acções às novas circunstâncias, exige ruptura das rotinas, não necessariamente quanto aos objectivos, valores e cultura, mas, sem dúvida, nos modos e processos de os atingir. Adoptar modelos, sem dúvida válidos para determinados organismos da administração directa do Estado a uma cultura e valores diferentes, cimentados por práticas anteriores, poderá ser um processo doloroso e necessitar algum tempo para interiorizar os seus efeitos.

A transformação estratégica da cultura organizacional causada pela aplicação deste sistema integrado exigirá uma nova mentalidade dos intervenientes, avaliadores e avaliados, induzida por acções de formação que desenvolvam as necessárias competências de “*utilizadores e simultaneamente beneficiários*” desta cadeia de reconhecido valor.

Conscientes que a avaliação do desempenho influencia de forma marcante a cultura e as práticas de gestão dos Ramos, podendo ocasionar fracturas e resistências se não for assumida pelos líderes estratégicos, importa que esta integração seja assumida, comunicada e interiorizada como uma ferramenta de desenvolvimento individual e organizacional.

Defender o “*santuário*” da especificidade militar, sem atender à evolução da conjuntura e às novas tendências da gestão dos recursos humanos, parece ser ilógico, contra ciclo e conservador, podendo terminar em mais uma mudança imposta do exterior.

Na conduta das campanhas militares, o líder estratégico procura sempre *ganhar a iniciativa e preservar a sua liberdade de acção*. Reformar os actuais sistemas de avaliação, defendendo a modernidade através de soluções desenvolvidas no interior da organização, respeitadoras da cultura e valores, cimentadas na experiência, mas nunca contrastante com os princípios conceptuais do SIADAP, parece ser a melhor *modalidade de acção* para vencer o desafio.

António Xavier Lobato de Faria Menezes
Coronel Inf



BIBLIOGRAFIA

a. LIVROS E MONOGRAFIAS

ACADEMIA MILITAR, (2001) *Projecto ESSA: Projecto de Investigação Científica e Desenvolvimento Experimental (I&D) para o Estudo sobre o Sistema de Avaliação Militar*. Lisboa: Academia Militar.

AVELAR, Octávio Marques – *A avaliação dos Militares dos Quadros Permanentes: Análise do impacto de uma eventual aplicação da filosofia do SIADAP às Forças Armadas*. Lisboa: IESM, 2006.

BILHIM, João (2004). *Gestão Estratégica de Recursos Humanos*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa: ISCSP.

BILHIM, João et al. (2000) *Gestão por objectivos na Administração Pública* In Fórum 2000 ISCSP, Lisboa: ISCSP.

CABRITA, Mário Augusto Mourato – *A Carreira do Oficial do Exército do Quadro Permanente: Subsídios para um Modelo Renovado*. Lisboa: IAEM, 2002. Trabalho Individual de Longa Duração.

CAETANO, António, VALA, Jorge. (2002). *Gestão de Recursos Humanos: contextos, processos e técnicas*. 2ª Ed. Lisboa: RH Editora.

CÂMARA, P.B., GUERRA, P.B., RODRIGUES, J.V. (2001). *HUMANATOR: Recursos Humanos e Sucesso Empresarial*. 5ª Ed. Lisboa: D. Quixote.

CÂMARA, Pedro B. da, (2000) *Os Sistemas de Recompensas e a Gestão Estratégica de Recursos Humanos*, Lisboa: Publicações Dom Quixote.

CASCÃO, Ferreira (2004). *Entre a Gestão de Competências e a Gestão do Conhecimento: Um estudo exploratório de Inovações na Gestão das pessoas*. Lisboa: RH.

CHIAVENATO, Idalberto. (1999). *GESTÃO DE PESSOAS: O novo papel dos recursos humanos nas organizações*. 18ª Tiragem. Rio de Janeiro: CAMPUS.

DRUCKER, P.F (1954). *The Practise of Management*. New York. Ed Harper.

MAIER, N. R (1958). *The Appraisal interview: Objectives, Methods and Skills*. New York. Ed Willey.



- MITRANI, Alain, DALZIEL, Murray, ANNICK, Bernard, (1992). *Homens e Competências, a Gestão dos Recursos Humanos na Europa*. Ed Zénite, edições de gestão, LDA.
- MURPHY, K.R, CLEVELAND, J.N. (1995). *Understanding performance appraisal: Social, organizational and goal-based perspective*. California, Ed Sage Publication
- PEREIRA, Alexandre, POUPA, Carlos. (2003). *Como escrever uma TESE, monografia ou livro científico usando o Word*. 2ª Ed. Lisboa: Edições Sílabo.
- PEREIRA, Sousa – *A Avaliação dos Militares dos Quadros Permanentes do Exército. O Novo Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares do Exército, Ensinamentos e Contributos para o Seu Aperfeiçoamento*. Lisboa: IAEM, 2005. Trabalho Individual de Longa Duração.
- QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, Luc. V. (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 4ªed. Lisboa: gradiva.
- SANTOS, Lúcio Agostinho Barreiros dos – *Subsídios para uma Carreira-tipo do Oficial do Quadro Permanente do Exército*. Lisboa: IAEM, 1997. Trabalho Individual de Longa Duração.
- SEIXO, José Manuel (2004). *Gestão do Desempenho*. 2ª Ed. Lisboa: Lidel – edições técnicas.
- TAVARES, Maria Manuel Valadares (2004), *Estratégia e Gestão por Objectivos, Duas Metodologias de Gestão para as Organizações Actuais*, 2ª Edição, Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- TAVARES, Maria et al. (2006). *Novo Paradigma de Gestão de Recursos Humanos para o século XXI*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- TEIXEIRA, Sebastião. (1998). *Gestão das Organizações*. Alfragide : Editora McGraw Hill de Portugal.



b. LEGISLAÇÃO

- LEI n.º 10/2004, de 22 de Março. D.R. n.º 69/04 – I Série-A. 1586 – 1589. Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública.
- DECRETO-LEI n.º 197-A/2003, de 30 de Agosto. D.R. n.º 200/03 – I Série-A. 5752-(14) – 5752-(72). Estatuto dos Militares das Forças Armadas; com as alterações e ratificações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 70/2005, de 17 de Março, e Decreto-Lei n.º 166/2005, de 23 de Setembro.
- DECRETO REGULAMENTAR n.º 19-A/2004, de 14 de Maio. D.R. n.º 113/04 – I Série-B SUPLEMENTO. 3104-(2) – 3104-(8). Regulamenta a Lei n.º 10/2004, de 22 de Março, no que se refere à avaliação do desempenho dos trabalhadores e dirigentes intermédios da Administração Pública.
- PORTARIA n.º 502/95, de 26 de Maio. D.R. n.º 122/95 – I Série-B. 3331 – 3342. Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares da Marinha.
- PORTARIA n.º 1246/2002, de 7 de Setembro. D.R. n.º 207/02 – I Série-B. 6298 – 6337. Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares do Exército.
- PORTARIA n.º 509-A/2004, de 14 de Maio. D.R. n.º 113/04 – I Série-B 1º SUPLEMENTO. 3104-(8) – 3104-(27). Modelos de impressos de fichas de avaliação do desempenho dos trabalhadores e dirigentes intermédios da Administração Pública.
- PORTARIA n.º 976/2004, de 3 de Agosto. D.R. n.º 181/04 – I Série-B. 5061 – 5080. Regulamento de Avaliação do Mérito dos Militares da Força Aérea.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004, de 21 de Abril. D.R. n.º 94/04 – I Série-B. 2388 – 2422. Operacionalização da Reforma da Administração Pública, áreas de actuação e metodologias de aplicação.