

Instituto Politécnico de Setúbal



Escola Superior de Ciências Empresariais

**A prática de formação da Câmara
Municipal de Setúbal: a perceção dos
dirigentes**

Lúcia Sofia Balagueira Claré

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau

de

MESTRE EM GESTÃO ESTRATÉGICA DE RECURSOS HUMANOS

Orientadora: Professora Ana Tomás

Setúbal, Novembro de 2012

Dedicatória

*Dedico este trabalho à Carla,
minha irmã!*

Agradecimentos

Durante e após caminho de elaboração da dissertação de mestrado que pretende averiguar qual a perceção dos dirigentes da Câmara Municipal de Setúbal acerca da prática de formação e que representa uma etapa importante na aprendizagem de novos conhecimentos e metodologias de trabalho, não poderia deixar de agradecer a um conjunto de intervenientes.

Gostaria de agradecer a todos aqueles que de uma forma direta ou indireta, me apoiaram e ajudaram a atingir este objetivo importante da minha vida pessoal e académica.

Quero prestar os meus agradecimentos a todos os docentes, mas um especial reconhecimento à minha orientadora, a Professora Ana Tomás, não só pelo apoio mas também pela disponibilidade e orientação dada e pela confiança que sempre transmitiu.

Agradeço aos responsáveis da organização que cooperaram nesta investigação, pela disponibilidade em me proporcionarem condições para a realização do estudo.

A nível pessoal, agradeço o apoio e a compreensão da Carla e de todos os familiares e amigos pelo inesgotável carinho em momentos complicados.

A todos, um profundo e sincero agradecimento.

ÍNDICE GERAL

Introdução	1
PARTE I – REVISÃO DA LITERATURA	4
CAPÍTULO 1. A SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E A FORMAÇÃO	4
1.1. Enquadramento societal.....	4
1.2. O papel da formação na Sociedade da Informação.....	10
CAPÍTULO 2. ABORDAGENS À REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 15	
CAPÍTULO 3. A FORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	19
3.1. Contexto legal da formação na Administração Pública	19
3.1.1. O processo de formação.....	22
3.1.2. Os objetivos de uma política de formação.....	25
3.2. Autoformação	26
CAPÍTULO 4. AVALIAÇÃO DA FORMAÇÃO	27
PARTE II – ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO	30
CAPÍTULO 5. ASPECTOS METODOLÓGICOS	30
5.1. Objetivos do estudo.....	30
5.2. Fundamentação da metodológica.....	30
5.3. Escolha da organização	31
5.4. Instrumentos e fontes de informação	32
5.5. Análise dos dados.....	34
5.6. Procedimentos.....	35
PARTE III. ESTUDO DE CASO	36
CAPÍTULO 6. A CÂMARA MUNICIPAL DE SETÚBAL	36
6.1. Caracterização da organização.....	36
6.2. Caracterização da política de Formação dos Recursos Humanos na Câmara Municipal de Setúbal	39
6.3. Análise dos Recursos Humanos.....	42
CAPÍTULO 7. ANÁLISE DOS DADOS	50
7.1. Caracterização sócio-demográfica dos dirigentes entrevistados	50
7.2. Análise da perceção dos dirigentes entrevistados acerca da prática de formação	52

7.3. Análise da perceção dos dirigentes entrevistados acerca do grau de envolvimento dos dirigentes no planeamento da formação.....	55
7.4. Análise da perceção dos dirigentes entrevistados acerca do grau de participação e motivação dos trabalhadores na formação	59
CAPÍTULO 8. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	61
Conclusão	66
Bibliografia.....	71

Apêndices

Apêndice 1 – Guião de entrevista 1.....	77
Apêndice 2 – Guião de entrevista 2.....	81
Apêndice 3 – Sinopses da análise de conteúdo.....	84

Anexos

Anexo 1 - Organograma da Câmara Municipal de Setúbal.....	107
-----------------------------------------------------------	-----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Modalidades de formação na Administração Pública.....	21
Quadro 2 - Etapas do plano de formação.....	23
Quadro 3 - Objetivos da avaliação da formação.....	27
Quadro 4 - Distribuição dos trabalhadores por unidade orgânica.....	42
Quadro 5 - Distribuição dos trabalhadores por vínculo contratual e sexo.....	43
Quadro 6 - Distribuição dos trabalhadores por grupo profissional e sexo.....	44
Quadro 7 - Distribuição dos trabalhadores por grupo profissional e nível etário.....	44
Quadro 8 - Distribuição dos trabalhadores por grupo profissional e nível de antiguidade.....	45
Quadro 9 - Distribuição dos trabalhadores por nível de escolaridade.....	46
Quadro 10 - Número de participações em ações de formação.....	47
Quadro 11 - Número de horas despendidas em ações de formação.....	48
Quadro 12 - Síntese da percepção dos dirigentes entrevistados acerca da prática de formação.....	61

LISTA DE GRÁFICOS E FIGURAS

Gráfico 1 - Caracterização dos dirigentes entrevistados quanto ao género.....	50
Gráfico 2 - Caracterização dos dirigentes entrevistados quanto à faixa etária.....	50
Gráfico 3 - Caracterização dos dirigentes entrevistados quanto à área de formação.....	51
Gráfico 4 - Caracterização dos dirigentes entrevistados quanto ao vínculo contratual.....	51
Gráfico 5 - Caracterização dos dirigentes entrevistados quanto à antiguidade na organização.....	51
Figura 1 - Pirâmide de avaliação da formação (Kirkpatrick).....	28

LISTA DE ABREVIATURAS

AMRS - Associação de Municípios da Região de Setúbal

AO - Órgãos Autárquicos

CAP - Certificado de Aptidão Pedagógica

CBSS - Companhia de Bombeiros Sapadores

CEFA - Centro de Estudos e Formação Autárquica

DNF - Diagnóstico de Necessidades de Formação

DAAE - Departamento de Ambiente e Atividades Económicas

DAF - Departamento de Administração Geral e Finanças

DCED - Departamento de Cultura, Educação, Desporto, Juventude e Inclusão Social

DIBIB - Divisão de Bibliotecas

DIDEC - Divisão de Desenvolvimento de Competências

DIMUS - Divisão de Museus

DOM - Departamento de Obras Municipais

DRH - Departamento de Recursos Humanos

DURB - Departamento de Urbanismo

EUA – Estados Unidos da América

FMI - Fundo Monetário Internacional

FSE - Fundo Social Europeu

GAFOR - Gabinete de Formação

NFOT - Novas Formas de Organização do Trabalho

NPM - New Public Management

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OMC - Organização Mundial do Comércio

PAF - Plano de Atividades Formativas

QREN - Quadro de Referência Estratégico Nacional

SIADAP - Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública

TIC - Tecnologias de Informação e Comunicação

TQM - Total Quality Management

Resumo

O objetivo global desta investigação assenta na prática de formação da Câmara Municipal de Setúbal, a partir da perceção dos dirigentes entrevistados.

Na Administração Pública e ao nível da Gestão de Recursos Humanos, a formação tem vindo a ser encarada como um elemento chave para a melhoria da performance organizacional, através da aquisição de novas qualificações dos seus trabalhadores, refletindo-se no aumento do desempenho das organizações.

Nos últimos anos, começaram a surgir maiores preocupações em gerir os recursos humanos de uma forma mais estratégica, demarcando-se da tradicional gestão administrativa e burocrática.

Estas preocupações, assentaram sobretudo, na adoção dos princípios da *Governance*, com especial incidência na aplicação de técnicas de gestão que até então somente se utilizavam no setor privado, nomeadamente na criação de ferramentas de monitorização da performance organizacional, não desprezando a componente comportamental.

É neste contexto que surge a presente investigação, numa tentativa de analisar a prática de formação da Câmara Municipal de Setúbal, a partir do ponto de vista dos dirigentes entrevistados da organização alvo de estudo.

Para alcançar este objetivo, foi efetuada uma investigação de natureza qualitativa, assente na metodologia de estudo de caso. Recorreu-se à realização de 11 entrevistas a chefes de departamento e de divisão, assim como pesquisa bibliográfica, análise legislativa e documental.

Os resultados obtidos indicam que, na perceção dos dirigentes entrevistados, existe uma prática de formação da autarquia. A maioria dos dirigentes entrevistados percebe que a autarquia tem um posicionamento estratégico e demonstra uma enorme preocupação ao nível da formação, do desenvolvimento de competências e do desempenho dos seus trabalhadores.

Palavras-chave: Administração Pública, Câmara Municipal de Setúbal, Formação e Política e Prática de Formação.

Abstract

The overall goal of this research is based on the practice of job training, on the Municipality of Setúbal, from the perception of the managers interviewed.

In Public Administration, at the Human Resource Management level, training has been seen as a key element for improving organizational performance, developing new skills on the workers and consequently increasing overall organization productivity.

In recent years, major concerns began to arise for managing human resources in a more strategic way, disassociating itself from the traditional administrative and bureaucratic approach.

These concerns are based, essentially, on the adoption of Governance principles, with particular emphasis on the application of management techniques that were previously used only in the private sector, namely the development of tools for monitoring organizational performance, not neglecting the behavioral component.

It is in this context that the present investigation arises, as an attempt to analyze the practice of training in the Municipality of Setúbal from the point of view of the managers of this organization.

To accomplish this, an investigation, qualitative in nature, was conducted using the case study methodology. In this case, not only 11 interviews were conducted with several department head and division managers, but also literature search and legislative and documental analysis were done.

The achieved results, based on the perception of the managers interviewed, show that there is a practice of training on the local authority. The majority of interviewed managers agrees that the municipality has a strategic positioning and shows a huge concern in training, skills development and performance of their employees.

Keywords: Public Administration, Municipality of Setúbal, Training and Training Policy and Practice.

Introdução

A importância da formação para o desenvolvimento das organizações bem como do seu capital humano, contribui para que seja encarada como um fator estratégico. Na Administração Pública, a formação tem assumido cada vez mais um papel ativo e indispensável com o objetivo de melhoria da performance organizacional, através das novas qualificações adquiridas pelos seus trabalhadores.

É neste sentido que as referências literárias em torno desta problemática têm demonstrado que o papel da formação tem vindo a transformar-se numa componente primordial na gestão e na mobilização dos recursos humanos no interior de qualquer organização.

Foi nesta perspetiva que se optou pelo tema, “*A Prática de Formação numa Autarquia*”, na medida em que estamos perante um tema atual e pertinente para objeto de estudo, dado que a formação no sector público tem-se revelado importante.

Ao nível da Gestão de Recursos Humanos são evidentes as maiores preocupações com a formação dos trabalhadores que se julga poderem ser decisivas para a contribuição da melhoria do desempenho das organizações, conforme é frequentemente referido na literatura, ou seja, com a formação administrada aos trabalhadores, a probabilidade de estes atingirem um melhor desempenho aumenta substancialmente.

No que diz respeito à Administração Pública também esta tem passado por sucessivas reformas com o intuito de reorganizar as suas estruturas e métodos de trabalho, de forma a promover o aumento da qualidade dos seus serviços públicos, bem como o aumento do desempenho organizacional. É essencial que se desenvolvam as capacidades e competências dos trabalhadores a fim de desenvolver a qualidade dos serviços.

Com o suporte dos múltiplos contributos da literatura que evidenciam a importância da formação nas organizações, dado que são os indivíduos que alimentam o processo organizativo e é através deles que se geram os resultados, definiu-se um objetivo geral que assenta na prática de formação da Câmara Municipal de Setúbal, a partir da perceção dos dirigentes entrevistados. Desta forma, pretende-se sustentar o objetivo geral, através da realização de três objetivos específicos: (1) auscultar e analisar a perceção dos chefes de departamento e dos chefes de divisão entrevistados acerca da formação; (2) determinar que tipo de resultados os dirigentes entrevistados pretendem obter com a formação; (3) analisar

o grau de envolvimento dos dirigentes entrevistados no processo de planear a formação na Câmara Municipal de Setúbal.

Em termos metodológicos para atingir os objetivos propostos optou-se por recorrer a um estudo exploratório baseado num caso, recorrendo à metodologia de estudo de caso e adotando uma abordagem de investigação de natureza qualitativa. Foram utilizadas diversas técnicas de recolha de informação, que passaram, essencialmente, pela pesquisa bibliográfica, análise de legislação, realização de entrevistas a alguns chefes de departamento e chefes de divisão da autarquia, bem como a análise de documentos internos da organização. Para analisar a informação recolhida nas entrevistas, recorreu-se à análise de conteúdo.

A presente investigação encontra-se dividida em três partes. Na primeira parte procede-se à revisão da literatura, onde se faz uma abordagem da sociedade atual, bem como ao impacto da revolução da informação e dos avanços tecnológicos no conceito de formação. Abordam-se os movimentos de Reforma na Administração Pública na sua evolução histórica, além de se referenciar a formação na administração pública. Isto, fazendo-se menção às formas de organização do trabalho, aos modelos de formação, ao seu processo, bem como aos seus objetivos. Por outro lado, aborda-se a temática da formação, apresentando quer o conceito quer abordagens teóricas, fruto da revisão da literatura efetuada.

Na segunda parte, estabelecem-se os objetivos específicos do estudo, descreve-se e justifica-se a opção metodológica utilizada na presente investigação, bem como são apresentados os critérios de seleção para a escolha dos entrevistados. Justifica-se a escolha da organização, descrevem-se os instrumentos e fontes de informação, bem como as técnicas de análise da informação produzida. Posteriormente, divulgam-se os procedimentos realizados.

A terceira parte é reservada à análise dos dados e discussão dos resultados obtidos. Neste âmbito, é apresentada a caracterização da organização, descrevendo, nomeadamente a sua estrutura organizacional e a política de formação dos Recursos Humanos na autarquia, a fim de contextualizar a análise dos dados.

De seguida, procede-se à análise dos dados e discussão dos resultados acerca da prática de formação da Câmara Municipal de Setúbal, a partir da perceção dos dirigentes entrevistados.

Por fim, apresenta-se a conclusão onde se integram as limitações do estudo e as propostas para futuras investigações.

PARTE I – REVISÃO DA LITERATURA

CAPÍTULO 1. A SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E A FORMAÇÃO

1.1. Enquadramento societal

Num contexto económico cada vez mais globalizado e face à crescente competitividade, as organizações tendem a adotar novos modelos de gestão, sendo que a *“renovação organizacional está na ordem do dia, porque é entendida como um dos meios essenciais para a sobrevivência e melhoria da competitividade das empresas”* (Kovács, 2006:41). Atualmente, estamos perante uma nova era, no qual a produção em massa de produtos e serviços standardizados é ultrapassada por um novo sistema produtivo caracterizado pela diversidade, flexibilidade, inovação e cooperação (Kovács e Castillo, 1998).

A nova economia e sociedade concentram-se na produção de bens e serviços intensivos em tecnologia e no conhecimento/informação. Deste modo, as novas tecnologias vêm alterar drasticamente os modelos de produção, tornando o trabalho imaterial, mais complexo, impondo assim *“conhecimentos mais amplos e de nível mais elevado, autonomia, iniciativa, responsabilidade, criatividade, capacidade de aprendizagem contínua, autocontrolo, investimento subjectivo e a mobilização da inteligência”* (Kovács, 2006:42). Neste contexto, poder-se-á afirmar que esta nova sociedade segue rumo *“à sociedade da informação/conhecimento”*, no qual as novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) se encontram na base do seu desenvolvimento (Ladrière, 1977). Ainda segundo Kovács, perante uma sociedade cada vez mais tecnológica, as novas TIC implicam mudanças significativas, sobretudo na produção da informação, do saber e do conhecimento, conduzindo à aquisição de novas competências.

Neste contexto, a atual revolução que estamos a viver, está centralizada na utilização do conhecimento e da informação, na produção de conhecimentos e de dispositivos de processamento de informação numa perspectiva de inovação, sendo estes considerados elementos-chave para a concorrência entre organizações e países. O conhecimento está na génese da conectividade, da informação, da convergência e da mobilidade. Sem o conhecimento, *“a informação não poderá ser transformada, continuará como um diamante bruto, incapaz de revelar a sua beleza e as suas propriedades, impotente para*

catalisar a eficiência e a produtividade, a nível das pessoas, das empresas e das organizações” (Junqueiro, 2002:237).

Segundo Rosenberg, Birdzell e Mokyr cit in Castells, *“a informação e o conhecimento foram sempre elementos cruciais no crescimento da economia e a evolução da tecnologia determinou em grande parte a capacidade produtiva da sociedade e os padrões de vida, bem como as formas sociais da organização económica”* (Castells, 2002a:95). Desta forma, e sendo a nova sociedade integrada na idade do conhecimento, a informação é considerada não apenas um fator de produção, mas também um fator de distinção na modernização, progresso e desenvolvimento das sociedades atuais no sentido de assegurar melhor qualidade de vida e um maior desenvolvimento, constituindo assim uma nova ferramenta, a partir da qual é possível mudar os comportamentos dos indivíduos, das organizações.

De acordo com Castells (2002a), a nova economia, sociedade e cultura em formação estão fortemente relacionadas com a revolução das TIC, contudo a tecnologia não é suficiente para o aparecimento de uma nova forma de organização social baseada em redes. O autor aponta uma forte presença das TIC na denominada “Sociedade da Informação”, sendo que *“a sociedade é que dá forma à tecnologia de acordo com as necessidades, valores e interesses das pessoas que utilizam as tecnologias”*(Castells, 2002b:17). Porém e segundo Tomás (2010), esta nova sociedade é encarada por diferentes autores de formas diversas: como a sociedade da informação (Masuda, 1981), sociedade do conhecimento (Drucker, 1993), sociedade em rede (Castells, 2002a) e sociedade do risco (Giddens, 1998). De acordo com a mesma autora, é necessário recorrer a outros instrumentos e análises. Neste sentido, propõe uma séria crítica à denominada “Sociedade da Informação e do Conhecimento”, suportando-se para tal de autores como Negroponte (1995) e Figueiredo (2009). Pois, a sociedade atual é também a sociedade onde reina a precariedade e o desemprego (Tomás, 2010).

A primeira revolução tecnológica remonta ao final do segundo milénio da Era Cristã, caracterizada pela focalização nas TIC que introduziram uma nova forma de relação entre a economia, o Estado e a sociedade, mas *“é claro que a tecnologia não determina a sociedade. Nem a sociedade escreve o curso da transformação tecnológica”* (Castells, 2002a:5). Ainda segundo o mesmo autor, com o fim da Guerra Fria, o próprio capitalismo passou por um processo de reestruturação, assinalado por uma maior flexibilidade na

gestão, bem como pela ligação em rede das organizações entre si e com outras organizações. Desta forma, e de acordo com Bell (1976) e Masuda (1981), a sociedade entra num processo acelerado de modernização tecnológica, onde os fatores de produção tradicionais (capital, matérias-primas, trabalho) deixaram de ser considerados os principais criadores de riqueza.

As descobertas mais revolucionárias nas TIC têm tido origem nos Estados Unidos da América (EUA), onde têm surgido as maiores inovações a um nível industrial. Economicamente, o facto de os EUA terem um posicionamento influente ao nível das redes globais, permite que *“as indústrias tecnologicamente inovadoras consigam rapidamente encontrar mercados, atrair investimentos de capital e, ainda recrutar especialista de todo o mundo”* (Castells, 2002a:181). Foi também nos EUA que surgiu mais cedo e mais velozmente a reorganização do capitalismo sob a forma da desregulação e liberalização das atividades económicas, promovendo a volubilidade de capital e propagando a inovação a partir do sector público da investigação. Desta forma, a nova economia tomou lugar em indústrias-chave inovadores não apenas em produtos e processos, mas também aplicou estas ideias a si própria, *“espalhando assim o crescimento e a produtividade e, através da competência, difundindo um novo modelo de comércio pela economia”* (Castells, 2002a:181).

Tanto Bell (1976) e Masuda (1981) como Castells (2002a), referem que o novo modelo das TIC possui um conjunto de particularidades que representam o suporte da sociedade de informação: (1) as tecnologias atuam sobre a informação, contrariamente ao que aconteceu nas revoluções tecnológicas anteriores, em que a informação apenas agia sobre a tecnologia; (2) através da penetração do novo meio tecnológico, facilmente toda a informação da atividade humana é facilmente moldada; (3) os sistemas de redes que podem atualmente ser implementados em todas as organizações, permitem uma partilha de informação entre os indivíduos; (4) o paradigma da tecnologia de informação é baseado na flexibilidade, facilitando as modificações constantes dos seus elementos nas organizações; (5) a afluência de tecnológicas específicas para um sistema altamente integrado, ficando a microeletrónica, as telecomunicações, a optoelectrónica e os computadores todos integrados num sistema de informação (Castells, 2002a).

As TIC detêm portanto, uma importância enorme no que diz respeito às possibilidades económicas que criam e desta forma, são consideradas fatores estratégicos

na nova economia. Estamos perante o aparecimento da sociedade de informação e do desenvolvimento das redes de computadores que facilitam o acesso à informação, permitindo comunicar com maior rapidez, tornando-nos devoradores de informação e conhecimento. O desenvolvimento das TIC *“fez aumentar as possibilidades de contacto entre pessoas de vários pontos do mundo. Veio de igual modo facilitar o fluxo de informação acerca de pessoas e eventos em locais distantes”* (Giddens, 2007:56). Desta forma, *“a perceção das potencialidades das TIC, associada à evolução das próprias teorias de aprendizagem, tornou irrefutável a necessidade da sua implementação nas organizações”* (Tomás, 2010:7). Atualmente e de acordo com Gouveia (2001) e Moniz (2000), no que concerne às próprias aprendizagens, interessa desenvolver competências, tornando-se indispensável a capacidade de saber utilizar diferentes e variadas ferramentas de forma a facilitar o acesso a fontes de informação variadas, resultando na construção do conhecimento.

De acordo com Tomás (2010), as TIC têm vindo a contribuir de forma enérgica para uma mudança dos panoramas organizacionais. Sendo que o desenvolvimento das novas tecnologias de comunicação assenta primordialmente em quatro tendências tecnológicas: *“o aperfeiçoamento constante das capacidades dos computadores, juntamente com a diminuição dos preços; a digitalização da informação, que torna possível a integração das tecnologias dos computadores e das telecomunicações; o desenvolvimento das comunicações por satélite; as fibras óticas que permitem que mensagens muito diferentes sejam enviadas por um único e pequeno cabo”* (Giddens, 2007:470).

Atualmente, vivemos numa sociedade global e em rede, sendo que a *“globalização é outra maneira de nos referirmos à sociedade em rede, ainda que de forma mais descritiva e menos analítica do que o conceito de sociedade em rede implica”* (Castells, 2002b:18). Os governos foram os principais motores de arranque dessa globalização e a forma encontrada para a condução das práticas de globalização na maioria dos países foi levada a cabo através da pressão política e governamental com a imposição do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial e da Organização Mundial do Comércio (OMC). Ou seja, estamos perante uma rede global de cariz essencialmente financeiro e liberal que é dominante (Tomás, 2010). O princípio para a globalização consistiu essencialmente, na desregulação da atividade, na liberalização do comércio e investimento internacionais e na privatização de empresas públicas. Estas práticas tiveram o seu princípio nos EUA na

segunda metade dos anos 70 e difundiram-se pela União Europeia nos anos 80, tornando-se o padrão comum predominante na maioria dos países do mundo nos anos 90. Conforme foi documentado no *The New York Times* em 1999, o empenho da equipa de Clinton visava “a unificação das economias em torno de um conjunto de regras de jogo, de forma a que os capitais, bens e serviços pudessem fluir para o interior e para o exterior, consoante o julgamento dos mercados” (Castells, 2002a:171). Desta forma, “a globalização pode ser definida como a intensificação das relações sociais, à escala mundial, que ligam localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa” (Ianni, 1994:151).

Perante um mundo globalizado e com a revolução da informação e os avanços tecnológicos do final do século XX, que “têm transformado completamente a face das telecomunicações – a comunicação da informação, sons ou imagens à distância através de um meio tecnológico” (Giddens, 2007:469), emergiram novos processos e novos produtos, promovendo o crescimento e a concorrência económica. O desenvolvimento das TIC foi portanto, um importante marco que criou as condições para a massificação da utilização dos computadores. Deste modo, os computadores “inundaram o mundo e tornaram-se numa peça fundamental do desenvolvimento económico em todo o Planeta” (Junqueiro, 2002:73). Assistimos, portanto, a um período assinalado pela mudança da nossa “cultura material” no qual “está subjacente a ideia que o caminho do futuro já está traçado pelas TIC, entendidas como forças actuantes e autónomas do contexto sociocultural” (Kovács, 2006:43).

De acordo com Moniz (2000), sendo as pessoas um recurso fundamental na nova economia baseada no conhecimento, para além da introdução da tecnologia, também se tornam necessárias novas formas de organização do trabalho. Porém, e de acordo com mesmo autor, a nova sociedade da informação e as novas formas de trabalho também apresentam alguns obstáculos: (1) a acessibilidade e a capacidade em dominar a informação; (2) aqueles que não tenham conhecimento e/ou acesso às TIC dificilmente poderão obter a informação; (3) a influência da utilização das TIC têm vindo a provocar alterações na natureza do trabalho, na organização do emprego e nas competências pretendidas.

Para Kovács (2006), com a evolução dos sistemas produtivos existe uma redução da autonomia do trabalho e um aumento do desemprego e da desqualificação. Numa

perspetiva centrada na eficiência de inspiração japonesa e americana, visando altos níveis de produtividade e qualidade dos produtos e serviços e simultaneamente dos salários, requer um aumento dos conhecimentos e da capacidade de saber utilizar as TIC como forma de melhorar as qualificações e as competências e a autonomia das pessoas. De acordo com Castillo (2005), esta perspetiva pode ser encarada como a via baixa da inovação organizacional, nomeadamente no que diz respeito à deslocalização das organizações para regiões onde se praticam salários mais baixos, onde se exige menos dos trabalhadores e onde existe uma maior liberdade empresarial, culminando assim, no baixo desenvolvimento económico e social baseada no emprego precário. Segundo Rifkin (1995), os novos modelos de produção conduzem a sociedade para uma dualização: “*de um lado, encontra-se a elite qualificada detentora de competências-chave exigidas pelo trabalho high-tech com acesso ao emprego bem pago, estável e garantido e, do outro lado, situa-se a massa de trabalhadores sujeita ao trabalho incerto, mal pago e socialmente degradado*”(Kovács, 2006:43).

Para a autora e para Kovács e Castillo (1998), podem existir distintos modelos de produção num determinado país, sector, ou até dentro da mesma organização. Desta forma, os processos de mudança tornam-se complexos e dúbios e poderão implicar: tanto a melhoria das qualificações como a desqualificação; tanto o aumento como a diminuição da autonomia no trabalho. Neste contexto, segundo Reich (1993) cit in Kovács, perante a “era da informação” e da globalização, poder-se-á dizer que “*o trabalho autónomo altamente qualificado coexiste com o trabalho rotineiro e pouco qualificado e ambos podem ser transacionados à escala mundial*” (Kovács, 2006:43).

De acordo com a perspetiva de Kovács (2006), o futuro depende particularmente dos atores sociais, dos seus valores, dos seus interesses, e do grau de democratização dos processos de mudança. Embora não exista um único modelo para uma nova organização do trabalho, o termo Novas Formas de Organização do Trabalho (NFOT), implica a formação de estruturas mais inovadoras e flexíveis, sendo que por vezes é utilizado com perspetivas distintas segundo Kovács (2006): a perspetiva centrada no fator humano (vista como a via alta high road da inovação da organização do trabalho, por aspirar altos níveis de produtividade e altos níveis de qualidade dos produtos e dos serviços, bem como altos salários, altos níveis de qualificação e alto nível de qualidade de vida no trabalho) e a

perspetiva centrada na eficiência (vista como a via baixa low road da inovação organizacional tendo como objetivo a redução de custos e a adaptação a curto prazo).

Desta forma, atualmente o problema principal ao nível do mercado de trabalho e emprego, prende-se com o saber conciliar a implementação da flexibilidade na organização do trabalho, imprescindível para a competitividade económica das organizações, com um nível mínimo de precariedade laboral. Porém, quando assimilámos as tendências de mudança do mundo económico e profissional em geral, verificámos que os fenómenos de precarização do emprego e de desemprego têm vindo a aumentar.

Neste contexto, parece que uma das formas de aumentar a competitividade das organizações e da economia em geral está na génese da aquisição de novos conhecimentos, no saber utilizar as ferramentas tecnológicas, na aprendizagem ao longo da vida e na gestão do conhecimento.

1.2. O papel da formação na Sociedade da Informação

Tendo como pressupostos a nova economia, as políticas governamentais e os avanços tecnológicos, a sociedade anseia cada vez mais aprender, procurando desta forma as acessibilidades a mais informação. Poderá dizer-se, que a sociedade em que vivemos pode ser considerada como a sociedade em que a formação contínua é fundamental. Segundo Hendry cit in Madureira, *“a pressão exercida pelo contexto (económico, social e organizacional) para a competitividade apresenta-se como agente principal num processo de “reação pela formação profissional”*” (Madureira, 2004:35).

Segundo Moniz (1997), no âmbito da globalização económica dos mercados o acréscimo quantitativo da produção de bens deixa de ser vantagem competitiva e começa-se cada vez mais a apostar na diferenciação, na aquisição de competências estratégicas, na capacidade de inovação, de criação e de resolução rápida dos problemas. Desta forma, surge um novo “modelo técnico-económico” onde a formação passa a ter um papel bastante importante.

O mundo globalizado da sociedade do conhecimento conduziu a mudanças significativas ao mundo do trabalho. O conceito de emprego está a ser substituído pelo de trabalho, sendo que *“a atividade produtiva passa a depender de conhecimentos, e o trabalhador deverá ser um sujeito criativo, crítico e pensante, preparado para agir e se adaptar rapidamente às mudanças dessa nova sociedade”* (Silva, 2002:77). Atenta às mudanças, aos progressos tecnológicos e ao acesso dos meios de comunicação, segundo

Labidi (2010) e Lastres (1997), a sociedade assume um esforço constante pelas novas descobertas e contínua ambição em aprender e em inovar, conduzindo assim para essa sociedade da formação.

É face às constantes modificações socio-organizacionais, a expressão “sociedade do comportamento”, será talvez a mais indicada para definir as exigências impostas pelos contornos das novas dinâmicas organizacionais. Esta ideia é reforçada por Madureira, “*a velocidade exponencial da mudança, e a adaptação (ou implicação) dos atores sociais e organizacionais, leva a que os mesmos não possam evoluir apenas nas suas competências e conhecimentos técnicos mas essencialmente nos comportamentais*” (Madureira, 2006:151).

Deste modo, a prática administrativa também deverá ser sensível a esta matéria, pois somente poderá acompanhar os novos contextos políticos, sociais, económicos e organizacionais que a enquadram, se deixar de parte aspetos de carácter normativo e burocrático e alterar e modernizar os seus procedimentos. Neste sentido, torna-se fulcral para além da implementação das novas tecnologias, a fomentação de novos comportamentos e é aqui que a formação pode assumir um papel de grande importância nos processos de mudança organizacional, de forma a sensibilizar e a formar os quadros superiores das organizações, contribuindo para “*a evolução das mentalidades, dos comportamentos e do saber-fazer das equipas e dos homens*” (Meignant, 1997:289).

Nos dias que correm é patente a questão da mudança comportamental, contudo nem sempre a comunicação de mudança é clara, dado que não existe uma explicação objetiva do que se pretende mudar, nomeadamente, crenças, valores, expectativas, competências, etc. Desta forma, é necessário clarificar que “*quando se fala de “mudança” é determinante que se entenda com rigor a terminologia que se está a utilizar*” (Madureira, 2006:162).

Num contexto de mudança comportamental ou organizacional, a explicação dos motivos para essa mesma mudança torna-se num fator determinante para a sua aceitação. O modo como as chefias justificam essa mudança, bem como a sua credibilidade, vai influenciar a forma como os trabalhadores a percebem e interpretam, sendo este determinante num comportamento de aceitação ou pelo contrário de resistência ao processo de mudança por parte dos trabalhadores. De acordo com Kanter, Stein e Jick (1992) cit in Madureira (2006), os principais fatores potenciadores de resistência à

mudança por parte dos trabalhadores de uma organização poderão ser “a perda de privilégios ou de controlo”, “a incerteza quanto ao futuro” e “a perda da hegemonia das competências”. Neste sentido, é fundamental que os trabalhadores se sintam incluídos no processo de mudança e que poderão vir a ter uma participação ativa no mesmo. Deverá fomentar-se o empreendimento de novas competências comportamentais para os trabalhadores, de modo a estimular a sua confiança e a sua autoestima, de modo a que não se sintam excluídos num quadro organizacional que apresenta novos contornos, pois no caso de existir uma exclusão generalista dos trabalhadores num processo de mudança, este pode tornar-se contraproducente e mesmo arriscado para a sobrevivência das organizações.

De acordo com Lawler (1986) cit in Madureira (2006), quanto à participação dos trabalhadores nos processos de mudança, este identificou três fatores condicionadores: fatores motivacionais, fatores comunicacionais e fatores decorrentes da própria natureza da mudança. Para que possa ser efetivada a participação de todos os intervenientes organizacionais, a mudança *“terá que estar alicerçada numa partilha de novos símbolos, novos códigos de linguagem fundamentalmente de novas atitudes e comportamentos”* (Madureira, 2006:163), sendo que num processo deste tipo, a motivação e a comunicação são componentes fundamentais.

Nestas mudanças, cada vez mais, a formação é um imperativo para o desempenho de um papel importante na interação social e nesta nova economia baseada no saber. Sendo que a formação e o desenvolvimento constituem, assim, importantes instrumentos para a contínua adaptação e para a antecipação das competências e dos comportamentos necessários face às exigências atuais e futuras das organizações (Madureira, 2006).

Sabendo a importância da formação para a sobrevivência e desenvolvimento das organizações, bem como do seu capital humano, ainda hoje existe uma certa dificuldade por parte das mesmas em aceitarem essa formação profissional, pois a formação é ainda encarada pelas mesmas, como um custo e não como um investimento. É necessário ter a noção de que a formação só faz sentido se for considerada como um investimento produtivo, com o objetivo da melhoria da performance organizacional, através das novas qualificações adquiridas pelos trabalhadores, tendo em consideração os objetivos organizacionais.

Segundo Canário, *“a formação transforma-se, assim, numa componente essencial da gestão e mobilização dos recursos humanos, no interior da organização de trabalho.*

Através de uma estratégia de formação global, participativa e interativa, é possível construir uma visão partilhada e consensual do futuro da organização, das suas finalidades, dos meios de ação e dos valores que lhe estão subjacentes. Esta passagem, em termos de gestão, de uma “lógica dos fatores” para uma “lógica dos atores” faz emergir a importância estratégica da formação no quadro do projeto da organização” (Canário, 1999:44).

Numa organização, o grande objetivo da formação é maximizar a eficácia e o desenvolvimento organizacional, resultando portanto como uma mais-valia para a organização proporcionando aos formandos o seu desenvolvimento, tanto profissional como pessoal. De um modo geral, tem vindo a ser cada vez mais patente por parte das organizações a necessidade da coerência entre os objetivos organizacionais, a estratégia de negócios e as escolhas em formação. Portanto, *“as apostas nas pessoas são decisivas para que as empresas possam dinamizar forças competitivas face aos desafios do futuro”* (Caetano, 2002:333).

Por outro lado, a formação por si só, não determina o envolvimento dos trabalhadores nas organizações nos processos de tomada de decisão, nem resolve os problemas decorrentes da mudança organizacional. A formação torna-se então um meio porque visa capacitar os trabalhadores, não apenas para lidar com novos equipamentos e tecnologias, mas também para trabalhar com os novos sistemas produtivos. No entanto, também se torna necessário uma crescente polivalência por parte do pessoal e uma maior disponibilidade de adaptação a mudanças. Assim, *“entrámos numa economia do saber, em que o mapa do êxito económico se redesenha em torno da competência dos homens”* (Meignant, 1997:279).

De acordo com Moniz (1997), um outro fator impulsionador da formação está relacionado com a crise económica e as consequências sociais que daí advêm e a partir do início dos anos 70 do século passado, o problema do emprego voltou a tornar-se preocupante. As mudanças estruturais da atividade económica e a reestruturação das empresas no contexto da globalização tendem a agravar essa situação e em consequência começou-se a olhar para a formação como uma forma de terapia desse desemprego, *“...com o “esquecimento” de que o número de empregos criados pela atividade económica depende de um leque alargado de fatores, só reagindo de forma indireta e no*

longo prazo ao crescimento dos níveis de formação e de qualificação da população” (Madureira, 2004:33).

Os trabalhadores dos sectores industriais tradicionais de uma forma geral, não têm as qualificações exigidas para poderem trabalhar nos novos empregos ligados às atividades de alto valor acrescentado. Tem-se assistindo, portanto, a uma redução do papel do ser humano na economia devido às consequências negativas da utilização das TIC, o que conduz ao desemprego massivo. Neste sentido, a formação deveria equilibrar os baixos níveis de qualificações das pessoas que se encontram no ativo e contribuir para a diminuição das disparidades de qualificação ligadas aos níveis de escolaridade. Contudo, e conforme se verifica na maior parte dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), os padrões de oferta e de participação na educação e formação complementar, na realidade apenas contribuem para aumentar o fosso educativo existente entre trabalhadores. Desta forma, *“os que têm baixos níveis de escolaridade não só se encontram afetados por maiores problemas de desemprego e de ordenados mais baixos nas fases iniciais de ingresso no mercado de trabalho, como vêm a sua relativa desvantagem agravar-se ao longo do tempo”* (Hassan, 1994:19).

Neste contexto, é visível que a requalificação e formação das pessoas é uma tarefa fundamental e urgente, pois um *“trabalhador não qualificado não poderá obter os conhecimentos formais e específicos que lhe permitirão aceder a uma posição de «profissional do conhecimento», o que coloca questões sociais e económicas graves”* (Junqueiro, 2002:244). Terá, portanto, de haver um empenho acrescido para reciclar e requalificar as pessoas, tanto empregadas como desempregadas, de forma a melhorar a sua empregabilidade na sociedade da informação. Contudo, e contrariamente ao que é esperado, segundo Rees cit in Madureira (2004), apesar da globalização da economia, nalguns países da União Europeia nota-se que ainda não existe uma grande preocupação com a formação, devido ao exponencial crescimento de trabalho pouco qualificado e mal remunerado.

CAPÍTULO 2. ABORDAGENS À REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A um nível mundial e nos dias que decorrem a Administração Pública é responsável por dispor os recursos económicos, financeiros, humanos e ainda é responsável pelas decisões da política económica, permitindo-lhe uma determinada influência no poder político. Cada vez mais, tem-se verificado uma maior complexidade ao nível da estrutura administrativa e desta forma os modelos organizacionais têm sido reestruturados, tendo em conta “*a transformação da Administração num sistema altamente complexo, dominado pela interação entre o número e a diversidade de componentes, funções, instrumentos, tipos e modalidades de relações*” (Madureira, 2004:67). Na sequência, tem-se assistido a reformas estruturais das administrações públicas conforme a cultura administrativa das diferentes organizações e dos diferentes países.

Apesar da globalização e da constante necessidade de mudança, não existe uma solidificação da reforma, uma vez que surgem constantemente novas gerações de mudança, não sendo possível as reformas acompanharem essa mesma dinâmica de mudança a um nível de mundialização, mantendo as suas estruturas ou hierarquias.

As reformas administrativas que têm acontecido ao longo do tempo têm sido completamente diferentes. Durante os anos 60, 70 e 80 a reorganização e a descentralização das estruturas do poder executivo nas suas conceções jurídico-administrativas estavam, na essência, a tentar reformar as administrações com o intuito de melhorar a eficiência e a eficácia no sector público. Imediatamente nos anos 90 com a revolução tecnológica e comunicacional fruto da globalização económica, emergiu uma necessidade de se introduzirem mudanças ao nível das suas estruturas mais assinaladas nas administrações públicas nacionais, uma vez que as reformas das estruturas públicas estão fortemente condicionadas pela globalização.

Segundo Madureira (2006), com a globalização ocorreram algumas alterações às estruturas administrativas, nomeadamente a diminuição do tamanho do estado e da administração, a privatização de algumas empresas públicas, a substituição de entidades públicas por entidades privadas, a competitividade nos serviços públicos, a descentralização, a desregulamentação e o benchmarking.

O modelo do Estado Providência (Welfare State) durante muitas décadas foi sustentado pelos princípios do capitalismo e do comunismo, “*pretendendo resolver problemas da grande crise económica, impondo-se definitivamente na Europa na fase*

posterior à segunda Grande Guerra” (Rocha, 2011:127). O Welfare State apoiando-se em modelos mistos de economia, tentou gerar estabilidade e crescimento económico com o intuito de proteger os cidadãos das condicionalidades económicas e sociais de uma forma justa e equitativa, principalmente com a intenção de proteger os cidadãos da ameaça da exclusão social e com o propósito de atingir o pleno emprego. Com a sua crescente intervenção na vida económica e social, daí resultou o aumento da despesa pública proveniente da pressão dos cidadãos que procuravam mais e melhores serviços.

Segundo Rocha (2011), no início da década de 70 e associado, entre outras variáveis, à crise petrolífera, houve uma decadência do Welfare State. As principais críticas apontadas, prendem-se com: (1) a subida crescente dos custos de «Welfare» proporcionalmente ao rendimento nacional; (2) a desumanização da burocracia, na medida em que aumentou o seu poder, perdeu a ligação com os seus clientes, tornando os serviços rígidos levando à desilusão e a um sentimento antiburocrático; (3) e o fracasso do próprio «Welfare State» que pretendia maior igualdade e não se veio a verificar pois foi a classe mais alta que veio apenas a beneficiar com o melhoramento dos serviços. Tais feitos levaram a que o Estado de Welfare entrasse em falência, e muitos foram os opositores que fizeram pressão para que os poderes políticos apresentassem alternativas, começando-se a falar de um “Estado Mínimo” como forma de tentar assegurar a proteção dos cidadãos. De acordo com Madureira (2006), com a queda deste modelo surgiram novos paradigmas de administração, estando estes na origem daquilo a que se veio chamar reforma administrativa.

De acordo com Madureira (2006), a evolução do conceito de reforma administrativa consistiu na substituição do Estado Administrativo pelo Estado Gestionário, sendo a gestão pública tradicional substituída por processos e técnicas de gestão privada. Os modelos de organização do trabalho e da gestão de recursos humanos na Administração Pública foram reequacionados, tendo sido conduzidos pela escola managerial. Neste contexto, foi influenciado pelos trabalhos de Peters e Waterman (1982), que desde a década de 80 começaram a enfrentar o conceito de reforma administrativa, fomentando a ideia de que se poderia adotar um novo modelo de gestão nas organizações de trabalho independentemente de estas serem públicas ou privadas. Segundo Wright (1997) cit in Madureira (2006), esta nova conceção de gestão baseou-se na descentralização, flexibilização na autonomia e no achatamento das hierarquias.

Contudo, muitas foram as críticas a este sistema gestor, tendo por base a convicção da existência de uma prevalência dos sistemas de gestão privada comparativamente aos de gestão pública. A influência da escola managerial na administração pública e os variados esforços de reforma que foram acontecendo, resultou uma nova conceção de gestão a partir dos anos 80, que se concretizou num conjunto de princípios fundamentais, como a descentralização, a desregulação e a delegação de competências. Desta forma, o managerialismo sustentou a ideia de que as organizações em geral devem ser geridas por princípios idênticos, apesar de contrariamente às organizações privadas, as organizações públicas serem controladas pelo poder político e procurarem satisfazer interesses socialmente globais.

Segundo a OCDE, teoricamente o *New Public Management* (NPM) pode ser incluído na escola managerial, caracterizado como um “*redimensionamento da importância atribuída ao desempenho, ao controlo e à responsabilização, um desenvolvimento da competição, uma otimização do aproveitamento das tecnologias de informação, assim como uma aposta na qualidade e uma desagregação das tradicionais unidades de trabalho*” (Madureira, 2006:156). Contudo, o NPM em meados dos anos 80 destacou-se do managerialismo público típico dado que este apresentava uma maior clareza das suas características, nomeadamente na produção objetiva de medidas de desempenho, na centralização da importância dos resultados e na redução dos custos e na divisão das tarefas por unidades administrativas de menor dimensão.

Apesar de o NPM ter surgido em meados da década de 80, com a determinação de substituir a gestão pública por uma gestão empresarial, nos anos 90 este movimento começa a completar novos conceitos e instrumentos de gestão e desta forma surgem na gestão pública conceitos como o *Total Quality Management* (TQM). Contudo, e segundo Osborne & Gaebler (1992) cit in Madureira, “*outros autores associados ao NPM apontaram para a necessidade da promoção de uma responsabilização dos gestores públicos, da competição entre os serviços públicos e da avaliação dos resultados enquanto indicador dos desempenhos*” (Madureira, 2006:156). Para muitos autores associados ao NPM, esta teoria levantava algumas discordâncias e contradições dado que (1) partia de pressupostos teóricos de que a gestão empresarial seria mais adequada a todos os contextos e situações, independentemente dos desígnios organizacionais de cada estrutura e (2) declarava a descentralização e o achatamento das estruturas, produzindo desequilíbrios nos

processos de tomada de decisão expressamente descentralizados mas na prática preservados pelo topo.

No final do século XX académicos da área da Administração Pública põem em causa a inflexibilidade dos modelos gestionários existentes e começam a prevenir para o facto de a gestão pública não poder ser vista somente como um simples recurso gerador de eficácia e de eficiência, não podendo esta deixar de levar em consideração aspetos como a legalidade e a legitimidade, para além das competências comportamentais dos trabalhadores. Neste sentido, o conceito de *Governance* pode ser entendido como o reconhecimento de que numa sociedade global não existem constrangimentos unilaterais de quaisquer tipos de liderança, e de acordo com Pagaza (2000) cit in Madureira, o Estado e Administração Pública passam a funcionar como um “*sistema de órgãos orientadores dos distintos atores sociais e económicos de uma sociedade determinada*” (Madureira, 2006:157). Com efeito, a tarefa dos governos e das administrações centra-se em avaliar a flexibilidade entre os diversos atores nacionais e internacionais (sindicatos, partidos políticos, grupos de interesses e empresas privadas) intervenientes no processo público e político.

Assim, a Administração Pública moderna passou a apresentar-se como conciliadora, procurando a resolução dos conflitos e a melhoria da colaboração entre os atores. A reforma administrativa é vista como um projeto complexo e diversificado no qual é necessária uma gestão atenta e harmonizadora dos comportamentos e das expectativas dos diferentes atores.

Num contexto de globalização, as competências comportamentais de quem trabalha na Administração Pública, tal como o *saber*, o *fazer* e o *saber ser* adquirem um estatuto de maior relevo para o desenvolvimento e desempenho dos funcionários. Os atores sociais e organizacionais mais instruídos pretendem participar ativamente na construção de um novo sector público e neste sentido é de extrema importância encontrar um modelo que possa compreender questões como a proteção social, a igualdade de oportunidades, a legitimidade, o serviço ao cidadão e o serviço à comunidade. Desta forma, a administração do presente deve assumir-se como uma organização consciente pela sistematização de uma multiplicidade institucional e comportamental no âmbito da prestação do serviço público aos cidadãos.

CAPÍTULO 3. A FORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

3.1. Contexto legal da formação na Administração Pública

Como já foi referido, o desenvolvimento dos recursos humanos representa um fator estratégico para que as organizações possam dar resposta às novas exigências competitivas e estarem preparadas para as constantes mudanças, segundo Moura (2000), Bilhim (2004) e Kovács (2006), torna-se, então, emergente a flexibilização e renovação das formas de organização das estruturas produtivas e da valorização dos recursos humanos, nomeadamente o aumento do nível de qualificações, novas competências, conhecimentos, responsabilidade e iniciativa e o trabalho em equipa. De acordo com Tomás (2010), fortalecem-se as expressões de “Gestão de Pessoas”, “Gestão do Conhecimento”, “Gestão do Capital Intelectual” e “Gestão do Capital Humano”, verificando-se um aumento na valorização das pessoas, nomeadamente no que diz respeito às suas competências e qualificações. Ora, o desenvolvimento de competências e a melhoria de qualificações podem ser alcançados, nomeadamente, através da formação.

Assim, inicialmente não havia lugar à formação na Administração Pública, já *que “o importante era a doutrinação das rotinas administrativas, de forma a transformar os funcionários em “estátuas”, isto é, em agentes neutros e frios da aplicação de regra geral ao caso concreto”* (Rocha, 2010:178). Contudo e com o passar do tempo esta situação modificou-se, sendo hoje a formação um fator de sucesso para a modernização da Administração Pública.

De acordo com a *Commission Européenne* (2001) cit in Carapeto (2005), o aumento da qualidade dos serviços públicos e os desafios do desempenho organizacional tornaram-se um problema para as organizações públicas. Estes problemas estão diretamente ligados às competências dos funcionários públicos, à sua motivação e ao seu envolvimento nos processos de mudança, sendo necessário criar estratégias específicas que permitam aumentar as competências profissionais destes trabalhadores.

É essencial que se desenvolvam as capacidades e competências dos trabalhadores para desenvolver a gestão da qualidade dos serviços. De acordo com Le Boterf (1994) cit in Almeida, *“a introdução da ideia da validade limitada da formação permite-nos chamar à atenção para o princípio segundo o qual a competência profissional não é um stock”* (Almeida, 2007:22). Neste contexto, e de acordo com Dale e Bunney cit in Carapeto (2005), a formação e a aprendizagem contínua podem ser algumas das “armas” utilizadas

para o desenvolvimento da gestão da qualidade, pois permitem que a organização adote valores necessários à mudança. É importante criar um programa de formação que facilite uma cultura organizacional que aposte na melhoria contínua.

O regime normativo da formação na Administração Pública, orienta-se de acordo com o Decreto-Lei n.º 50/98 de 11 de Março e de acordo com o artigo 3º, a formação é *“um processo global e permanente através do qual os funcionários e agentes, bem como os candidatos a funcionários públicos sujeitos a um processo de recrutamento e seleção, se preparam para o exercício duma atividade profissional, através da aquisição e desenvolvimento de capacidade ou competências, cuja síntese e integração possibilitam a adoção dos comportamentos adequados ao desempenho profissional e à valorização pessoal e profissional”*.

Assim, este mesmo Decreto-Lei traça como objetivo estratégico *“a qualificação, a dignificação, a motivação e a profissionalização dos recursos humanos na Administração Pública, através de uma política adequada de carreiras, remunerações e formação profissional.”*

De acordo com o Decreto-Lei n.º 50/98 de 11 de Março, artigo 8º, constituem objetivos de formação:

- *“Eficácia, eficiência e qualidade dos serviços;*
- *Melhoria do desempenho profissional, fomentando a criatividade, inovação, espírito de iniciativa e espírito crítico;*
- *Acesso, ingresso e intercomunicabilidade ou carreiras;*
- *Mobilidade de efetivos;*
- *Realização profissional e pessoal;*
- *Complemento dos conhecimentos adquiridos no sistema educativo.”*

A formação ministrada deve ser inicial e contínua. De acordo com n.º 1 do artigo 11º do Decreto-Lei n.º 50/98 de 11 de Março a formação inicial *“visa habilitar os formandos com conhecimentos e aptidões para o exercício das respetivas funções”*. E de acordo com o n.º 1 do artigo 12º do mesmo Decreto-Lei, a formação contínua *“visa promover a atualização e a valorização pessoal e profissional dos funcionários e agentes, em consonância com as políticas de desenvolvimento, inovação e mudança da Administração Pública”*.

De acordo com Paty (2011), a formação inicial visa a aquisição de conhecimentos fundamentais, capacidades práticas, atitudes e formas de comportamento que constituem base indispensável para o exercício de uma profissão ou grupo de profissões com vista a uma especialização posterior ou à ocupação imediata de um posto de trabalho.

Segundo Carapeto (2005), a formação ministrada deve ser contínua e específica. Contínua para permitir o desenvolvimento do potencial humano, permitindo às pessoas adquirirem conhecimentos e capacidades para poderem aplicá-lo criativamente, incidindo sobre conteúdos culturais gerais e conteúdos profissionais gerais; e específica na medida em que é indispensável atuar sobre aspetos específicos da qualidade. E de acordo com o n.º 2 do artigo 57º da Lei n.º 12-A/2008 de 27 de Fevereiro, “os trabalhadores têm o direito e o dever de frequentar, todos os anos, ações de formação e aperfeiçoamento profissional na atividade em que exercem funções”.

De acordo com Paty (2011), a formação contínua é uma atividade devidamente planeada/organizada, através da qual o pessoal ao serviço, ao longo da sua vida profissional, adquire, melhora ou aperfeiçoa os seus conhecimentos, aptidões e qualificações relativamente às suas funções ou posto de trabalho. Engloba as modalidades de aperfeiçoamento e reconversão.

Segundo o Decreto-Lei n.º 50/98 de 11 de Março, existem várias modalidades de formação contínua na Administração Pública.

Quadro 1 – Modalidades de formação na Administração Pública

Modalidade	Objetivos
Aperfeiçoamento	Aprofundar e melhorar as capacidades já existentes.
Especialização	Proporcionar o exercício especializado de funções através do desenvolvimento ou aprofundamento de conhecimentos e aptidões profissionais.
Promoção na Carreira	Exercer funções de maior complexidade e responsabilidade no âmbito da mesma carreira, desenvolvendo os conhecimentos e aptidões necessárias para o efeito.
Reconversão	Exercer tarefas e responsabilidades relativas ao conteúdo profissional de uma carreira diferente da atual, suprimindo a falta de habilitações académicas ou qualificações profissionais necessárias para a

transição para a nova carreira.

Fonte: Adaptado de Decreto-Lei n.º 50/98 de 11 de Março.

Segundo Dale e Cooper cit in Carapeto (2005), a formação deve ser feita *just-in-time* para que dessa forma as competências adquiridas pelos formandos possam ser aplicadas e para que não se perca o investimento feito. Sendo a formação “*um fator estratégico de melhoria da administração pública*” (Carapeto, 2005:232) é necessário encontrar soluções inovadoras ao nível da formação para fazer face às necessidades de recursos humanos mais informados e de interesses diversificados.

A formação ministrada pode ser realizada internamente ou com o recurso a formação externa, estabelecendo protocolos com outras entidades de acordo com o artigo 19º do Decreto-Lei n.º 50/98 de 11 de Março, e com o recurso à formação prestada por entidades provadas de acordo com o artigo 23º do mesmo Decreto-Lei.

3.1.1. O processo de formação

Segundo Rocha (2010), o processo de formação ajusta-se a uma organização do trabalho em que ganha consideração a polivalência e a flexibilidade. A formação salienta o aprofundamento das competências e do desenvolvimento pessoal, incluindo o processo de formação quatro fases:

1. **Diagnóstico das necessidades de formação** – deve levar à determinação das necessidades;
2. **Programação da formação** – escolher os meios adequados de tratamento de forma a contornar as deficiências;
3. **Implementação** – é levada a cabo por formadores e com recurso a determinados métodos e técnicas;
4. **Avaliação** – o processo de formação não fica completo sem a avaliação, isto é, sem a determinação, quanto possível rigorosa, da eficácia da ação de formação.

Segundo Carapeto (2005), a formação inclui três fases, as quais se enumeram no quadro seguinte.

Quadro 2 - Etapas do plano de formação

Etapas	Tarefas
1. Planeamento	Identificar a missão da organização, os seus objetivos de melhoria do desempenho dos trabalhadores e as suas necessidades de formação; Determinar as atividades exigidas aos trabalhadores para alcançar os objetivos; Especificar os grupos de trabalhadores por função, departamento, entre outros; Descrever os comportamentos no local de trabalho necessários para alcançar os objetivos; Analisar e enumerar as competências necessárias aos trabalhadores para melhorarem o seu desempenho e da organização; Identificar as falhas de formação e explorar formas de colmatar essas falhas.
2. Implementação	Conceber, desenvolver ou selecionar e implementar a formação para a melhoria do desempenho dos trabalhadores; Estabelecer um sistema para manter o desempenho depois da formação através do reforço da aprendizagem.
3. Avaliação	Avaliar o impacto da formação; Rever e adaptar o plano de formação às necessidades reais, se necessário; Dar <i>feedback</i> aos envolvidos na formação.

Fonte: Adaptado de Dale e Bunney cit in Carapeto (2005).

De acordo com Mitchell (1998) cit in Caetano, o levantamento, o diagnóstico de necessidades, a definição das necessidades de formação, ou análise “*pode ser simplesmente definido como uma verificação sistemática e organizada dos problemas que uma determinada organização tem e podem ser resolvidos através da formação*” (Caetano, 2002:342).

O Diagnóstico de Necessidades de Formação (DNF) é um alicerce de extrema importância para a elaboração do plano de formação segundo Almeida (1993) cit in Almeida, resultando “*não só da sua relevância para a deteção de áreas críticas devido ao défice de competências para a prossecução dos objetivos organizacionais, mas também da necessidade de dar voz às expectativas dos trabalhadores no que respeita ao acesso à formação profissional*” (Almeida, 2007:9).

É assumida a importância da participação dos trabalhadores no processo de diagnóstico de necessidades através do n.º 4 do artigo 21º do Decreto-Lei n.º 50/98 de 11 de Março, quando se assegura que “*a elaboração dos diagnósticos de necessidades de formação, dos planos de formação ou de frequência de ações de formação deve ser precedida de consulta prévia aos funcionários e agentes dos serviços, podendo ser ouvidas as organizações dos trabalhadores que abranjam os respetivos serviços*”.

A formação tem de ter um “*impacte mensurável na concretização dos objetivos estratégicos da organização*” (Carapeto, 2005:233) e portanto é necessário a sua gestão, monitorização e avaliação. Assim sendo, a avaliação da formação tem um papel extremamente relevante, permite avaliar a eficácia de um programa de formação que tenha sido posto em prática. Para tal, a organização tem de ter ao seu dispor um “*modelo para planificar, elaborar, testar, aplicar, avaliar e melhorar os seus programas de formação*” (Carapeto, 2005:233). Os modelos teóricos para este efeito são variados e segundo Cardoso cit in Carapeto (2005) a avaliação deve ser feita, *ex-ante*, *on-going* e *ex-post*.

A avaliação *ex-ante* consiste em identificar as necessidades e definir os referenciais de formação, a avaliação *on going* consiste em conhecer os níveis de satisfação dos formandos e dos formadores com a formação, por fim a avaliação *ex post* consiste em conhecer o impacto da formação.

Ainda segundo Carapeto (2005), a formação deve, ainda, ser objeto de uma avaliação interna e externa. Interna na medida em que visa a melhoria da formação através da opinião e satisfação dos formandos, avaliando os conhecimentos adquiridos; e externa para apurar a utilidade da formação ministrada, ou seja, a utilidade dos conhecimentos adquiridos e a sua rentabilidade.

Segundo Carapeto (2005), a avaliação externa realiza-se através dos seguintes elementos:

- **Finalidade** – determinação da relação eficácia/custo;
- **Momento** – realização de um balanço periódico;
- **Referência** – são os objetivos operacionais da função ou da organização, bem como a contribuição da formação para os resultados e o desenvolvimento;
- **Objeto** – os efeitos sobre os resultados operacionais da função ou da organização;
- **Fonte** – podem ser indicadores de gestão, indicadores de qualidade, etc.

De acordo com Carapeto (2005), a avaliação da formação deve focar vários aspetos e não só os aspetos económicos. Esta avaliação deve focar a eficácia da aprendizagem, o impacto que teve no desempenho da função e a eficácia no custo entre as várias alternativas à formação.

Neste contexto e de acordo com Rocha (2010), o Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública (SIADAP), tem tido um papel de grande relevo na medida em que pode surtir efeitos significativos sobre a produtividade, quer diretamente, enquanto procedimento de controlo de desempenho, quer indiretamente, através das suas relações tais como a formação e o desenvolvimento profissional.

Desta forma e de acordo com a alínea c) do artigo 6.º da Lei n.º 66-B/2007 de 28 de Dezembro, o SIADAP deve permitir identificar as necessidades de formação de cada trabalhador para que posteriormente se possa elaborar um plano de desenvolvimento profissional adequados à melhoria do desempenho do mesmo.

3.1.2. Os objetivos de uma política de formação

Segundo Cunha (2010), a formação é considerada um meio permanente de ajustamento da organização à envolvente, uma forma dos recursos humanos da organização alcançarem capacidades de aprendizagem organizacional, com vista a seguirem o sentido estratégico da organização, sendo também uma forma de enriquecimento tanto a nível profissional como pessoal para os recursos humanos. Neste contexto, e de acordo com Meignant (1997), uma política de formação deve corresponder a três objetivos: consolidar o existente, acompanhar, facilitar as mudanças e preparar o futuro. Deste modo, os objetivos de uma política de formação podem ser de curto prazo ou

de médio/longo prazo. De acordo com Meignant (1997), os objetivos de curto prazo têm como finalidade o aperfeiçoamento coletivo que visa encarar um conjunto homogéneo de assalariados, tal como um problema de desempenho: melhoria da qualidade ou da produtividade, do volume de negócios, do acolhimento dos clientes, entre outros. Segundo o mesmo autor, os objetivos de médio/longo prazo prendem-se normalmente, com a parte ligada à formação dos trabalhadores que tenham que manobrar novos equipamentos.

3.2. Autoformação

De acordo com o n.º 1 do artigo 24º do Decreto-Lei n.º 50/98 de 11 de Março, a formação poderá também assumir uma componente de autoformação que se entende como o *“acesso à formação por iniciativa individual do pessoal (...) que corresponda, direta ou indiretamente, às áreas funcionais em que se encontre inserido ou contribua para o aumento da respetiva qualificação”*.

E de acordo com o mesmo artigo que veio ser regulado pelo Decreto-Lei n.º 70-A/2000 de 5 de Maio, e com a publicação do artigo 1º do Decreto-Lei n.º 174/2001 de 31 de Maio, os trabalhadores têm direito para a sua autoformação, dentro do limite laboral a um crédito, por ano civil, de cem horas para as carreiras técnica e técnica superior e setenta horas para as restantes carreiras, sem prejuízo de eventuais ações formativas com importância direta nas suas áreas funcionais, estando sujeitos à apreciação e autorização dos seus dirigente máximo do serviço para frequentarem essas mesmas ações de formação.

Ainda de acordo com o n.º 3 do artigo 1º do Decreto-Lei n.º 174/2001 de 31 de Maio, quando se tratem de ações formativas com relevância direta nas respetivas áreas funcionais, os créditos previstos podem ser ultrapassados até ao limite da carga horária prevista para a ação de formação que o trabalhador pretende frequentar, estando sujeito à apreciação por parte dirigente máximo do serviço.

CAPÍTULO 4. AVALIAÇÃO DA FORMAÇÃO

De acordo com Meignant (1997), a análise dos impactos da formação ministrada tem vindo a assumir uma enorme importância na medida em que visa compreender até que ponto a formação estimula o desenvolvimento de competências, de melhoria do desempenho e de mudança organizacional. Segundo Kirkpatrick (1998) cit in Nunes (2006), a avaliação da formação pressupõe a determinação da eficiência e da eficácia das ações de formação ministradas, sendo que e segundo Barbier (1990) cit in Almeida (2007), torna-se necessário adotar dispositivos capazes de fornecer feedback acerca dos impactos resultantes das ações de formação ministradas.

Segundo Bramley e Newby (1984) cit in Nunes (2006), existem cinco objetivos para que a formação seja alvo de avaliação, os quais se enumeram no quadro seguinte.

Quadro 3 – Objetivos da avaliação da formação

Feedback	Relacionam os objetivos da formação com os resultados da aprendizagem, estabelecendo um controlo da qualidade da formação.
Controlo	Permite estabelecer relações entre a formação e as atividades organizacionais.
Pesquisa	Utilização da avaliação para estabelecer relações entre aprendizagem, formação e a transferência para o local de trabalho.
Intervenção	Sendo que os resultados da avaliação podem influenciar o contexto em que a formação acontece.
Poder	Permite utilizar os dados da avaliação para determinar a política organizacional.

Fonte: Adaptado de Bramley e Newby cit in Nunes (2006).

Para a maioria das organizações que ministram formação, a avaliação da formação constitui umas das preocupações atuais, sendo que não se trata de uma questão recente, tendo sido alvo de uma abordagem mais pormenorizada ao longo dos anos. Segundo Nunes (2006) e Veloso (2011), o primeiro autor que debruçou o seu interesse sobre a importância da avaliação da formação foi Donald Kirkpatrick em 1959, surgindo assim a Abordagem Multinível de Donald Kirkpatrick. Desde então, vários autores formularam diversos modelos acerca da avaliação da formação, tendo por suporte o modelo de Kirkpatrick,

sendo que alguns destes modelos e conforme o de Kirkpatrick, iniciam-se no momento imediatamente após a realização da ação de formação.

Ainda segundo os mesmos autores, os modelos de avaliação da formação que emergiram posteriormente ao modelo de Kirkpatrick são: o modelo de Hamblin (1974), o modelo de ROI – Estrutura Cinco Níveis (1995), o modelo de Avaliação de Conhecimentos/Competências (1994) e o modelo de Elementos Organizacionais (1995). Contrariamente ao modelo de Kirkpatrick, existem outros modelos que iniciam a sua avaliação no período de pré-formação, nomeadamente o modelo da Abordagem de Indiana (1996) e o Carrossel de desenvolvimento (2000), sendo que estes abordam no período da pré-formação a análise de contexto, a identificação de necessidades de formação e também o desenvolvimento de objetivos.

Contudo e embora existam vários modelos de avaliação da formação, o mais referenciado na literatura e o mais aplicado quer nas organizações quer na investigação, segundo Alliger & Janak (1989) cit in Marques (2007), é o modelo de Kirkpatrick, devido à sua simplicidade e capacidade de auxiliar os trabalhadores envolvidos no processo de formação no momento da avaliação.

De acordo com Kirkpatrick (1998), o modelo apresenta uma sequência coerente da avaliação da formação em quatro níveis, sendo que cada nível apresenta o seu impacto de uma forma ascendente no que respeita à informação:

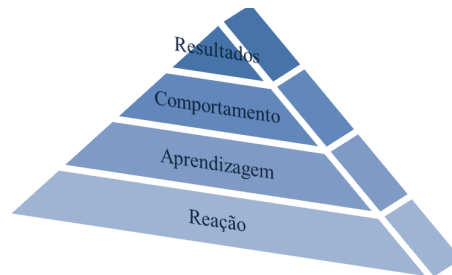
Figura 1 – Pirâmide de avaliação da formação (Kirkpatrick)

Nível 1 – Avaliação das reações

Nível 2 – Avaliação das aprendizagens

Nível 3 – Avaliação dos comportamentos

Nível 4 – Avaliação dos resultados



Fonte: Adaptado de Kirkpatrick (1998).

O primeiro nível de avaliação pretende avaliar a reação dos trabalhadores à formação ministrada. Habitualmente, recorre-se à passagem de questionários no final de cada ação de formação com o intuito de averiguar o entendimento dos formandos durante a formação, quer sobre os conteúdos desta, bem como acerca da prestação do formador. O primeiro nível demonstra as reações emocionais e a satisfação dos formandos, pretendendo recolher

informações no que diz respeito à aceitação do conteúdo da formação, ao feedback positivo ou negativo sobre o conteúdo da formação, à performance do formador, às sugestões de melhoria e aos pontos positivos a manter.

O segundo nível está diretamente relacionado com a aprendizagem dos formandos no que concerne aos conteúdos da formação. Sendo que este nível requer a utilização de testes de conhecimento e desempenho que englobam uma componente escrita e uma componente prática para a demonstração de conhecimentos apreendidos durante a formação.

O terceiro nível pretende avaliar a adoção de comportamentos dos formandos no local de trabalho, bem como dos conhecimentos aprendidos durante a formação. Pretende-se que exista uma transferência de aprendizagens para o contexto real de trabalho, e que se avaliem os benefícios obtidos com a formação e que produziram melhorias no desempenho. Neste nível podem ser utilizados indicadores de desempenho integrados num sistema de avaliação validado, bem como consultar chefias, o próprio colaborador e os seus pares sobre a aplicação das aprendizagens, por forma a avaliar a adoção de novos comportamentos por parte dos formandos.

O quarto, e último nível, pretende avaliar o impacto da formação ao nível da organização. Sendo que são utilizados critérios, nomeadamente índices de produtividade, melhoria da qualidade, satisfação dos clientes, lucro da organização, redução de acidentes de trabalho, bem como outros, de acordo com os objetivos da formação.

Assim sendo, poder-se-á afirmar que o modelo de avaliação da formação de Kikpatrick (1998), apesar de já ter sido formulado há algum tempo, ainda continua a ser utilizado na atualidade, uma vez que esta abordagem permite “*a estruturação da informação (...) auxilia no sentido de clarificar e organizar os dados que se pretendem recolher. Contribui para considerar um conjunto de fatores importantes suscetíveis de influenciar a avaliação da formação e a transferência das aprendizagens, identificando momentos-chave (...)*” (Marques, 2007:44).

PARTE II – ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

CAPÍTULO 5. ASPECTOS METODOLÓGICOS

5.1. Objetivos do estudo

O objetivo central desta investigação assenta na prática de formação da Câmara Municipal de Setúbal, a partir da perceção dos dirigentes entrevistados, tendo por base os vários contributos da literatura sobre esta temática.

No que diz respeito aos objetivos específicos, pretende-se (1) auscultar e analisar a perceção dos chefes de departamento e dos chefes de divisão entrevistados acerca da formação; (2) determinar que tipo de resultados os dirigentes entrevistados pretendem obter com a formação; (3) analisar o grau de envolvimento dos dirigentes entrevistados no processo de planear a formação na Câmara Municipal de Setúbal.

5.2. Fundamentação da metodológica

Em termos metodológicos para atingir os objetivos definidos, optou-se por recorrer a um estudo exploratório baseado num caso, recorrendo à metodologia de estudo de caso e adotando uma abordagem de investigação de natureza qualitativa, para que o produto final desta investigação passe a ser mais compreensivo.

A opção da pesquisa exploratória prende-se com o facto de o tema ser bastante genérico e pouco explorado. Esta metodologia de estudo justifica-se quando o investigador tem como *“finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, com vistas na formulação de problemas mais precisos”* (Gil, 1989:44).

De acordo com Yin (1994) cit in Fortin (1999), o estudo de caso baseia-se numa investigação detalhada de um indivíduo, de uma família, de um grupo ou de uma organização. É delineado para responder às perguntas acerca de um acontecimento ou um fenómeno contemporâneo sobre o qual existe pouco ou nenhum domínio. Este tipo de investigação *“é útil para verificar uma teoria, estudar um caso que é reconhecido como especial e único, explicar relações de casualidade entre a evolução de um fenómeno e uma intervenção”* (Fortin, 1999:164).

A estratégia metodológica do estudo de caso justifica-se, de acordo com Yin (2003), como sendo uma estratégia de pesquisa que permite aos investigadores deterem o conhecimento de fenómenos em contexto real, nomeadamente de indivíduos, grupos, processos organizacionais, fenómenos sociais e políticos.

De acordo com Fortin (1999), o estudo de caso apresenta algumas vantagens, nomeadamente, o facto de se obter informação detalhada sobre um fenómeno novo e o sucesso da análise que permite extrair ideias, ligações entre variáveis e verificar hipóteses. No entanto, este método tem limitações uma vez que *“os resultados não podem ser generalizados a outras populações ou situações; para além disso, os dados podem ser incompletos ou dificilmente comparáveis”* (Fortin, 1999:168).

De acordo com Yin (2003), os estudos de caso tornam-se uma mais-valia para este género de investigação, dado que permitem recorrer a várias fontes de informação para a recolha de dados.

Optou-se, na realização da presente investigação, pela utilização de uma metodologia qualitativa, porque este método nos permite cobrir um campo maior de possibilidades de pesquisa, ao inferir as ideias e opiniões de indivíduos. Através desta análise, é possível obter qualitativamente, conceitos, atitudes e opiniões dos entrevistados sobre o problema pesquisado.

Por outro lado, de acordo com uma entrevista exploratória à responsável da Divisão de Desenvolvimento de Competências (DIDEC), foi estabelecida uma lista provisória de departamentos e respetivos dirigentes a entrevistar.

5.3. Escolha da organização

A escolha da organização, nomeadamente de uma autarquia, deveu-se a razões de essência teórica e pessoal, consideradas de grande interesse na ótica da investigadora para estudar a problemática em questão.

As razões de ordem teórica que levaram à escolha de uma autarquia como objeto da investigação, estiveram afetas às sucessivas reformas na Administração Pública, nomeadamente ao nível da formação, que vieram modificar todo o processo de gestão da mesma, resultando no aperfeiçoamento das técnicas que visam o desenvolvimento e a integração profissional individual e coletiva, através de uma adequação dos comportamentos às necessidades de realização dos objetivos e atribuições municipais.

Além disso, considerou-se que a autarquia escolhida para desenvolver a investigação reunia as características necessárias para que a mesma fosse concebida, uma vez que tinha sido recentemente sujeita a reestruturações na sua estrutura organizacional.

A nível pessoal, prende-se com o facto de a investigadora ter realizado o seu estágio curricular na autarquia, precisamente no Gabinete de Formação (GAFOR), que teve a

duração de três meses, fazendo parte integrante da conclusão da sua licenciatura em Gestão de Recursos Humanos pela Escola Superior de Ciências Empresariais, do Instituto Politécnico de Setúbal. A investigadora pretendeu aprofundar os seus conhecimentos e observar a aposta da autarquia no desenvolvimento de competências dos seus recursos humanos, de modo a fomentar o crescimento e progresso da mesma.

Por outro lado, permitiu que houvesse uma maior facilidade no contacto com alguns dirigentes da organização, que permitiram a consulta de determinados documentos internos, bem como concederam que se realizassem as entrevistas.

Um outro critério esteve relacionado com a viabilidade, tanto em termos económicos como temporais. Esta deveu-se ao facto da organização se situar na área de residência da investigadora, facilitando a deslocação à mesma, sem implicação de despesas de elevado valor, bem como de forma rápida e sempre que foi necessário.

5.4. Instrumentos e fontes de informação

A recolha de informações pode ser definida “*como o processo organizado posto em prática para obter informações junto de múltiplas fontes, com o fim de passar de um nível de conhecimento ou de representação de uma dada situação, no quadro de uma ação deliberada cujos objetivos foram claramente definidos e que dá garantias de validade suficientes*” (Ketele, 1993:17).

Depois de se escolher a metodologia a adotar para a pesquisa, “*o pesquisador deve pensar qual a maneira prática e concreta de responder às questões de pesquisa e de atender aos seus objetivos ou interesses*” (Sampieri, 2006:154). Ainda segundo o mesmo autor, deve-se desenvolver um ou mais métodos de pesquisa e aplicá-lo (s), de forma a obter-se a informação que se deseja.

De acordo com Fortin (1999), as principais metodologias de recolha de informação passam por medidas objetivas (anatômicas, fisiológicas, mecânicas), e por medidas subjetivas, tais como as observações, as entrevistas e os questionários, as escalas normalizadas e a classificação.

Os instrumentos de recolha de dados utilizados nesta investigação passaram, essencialmente, pela pesquisa bibliográfica, análise de legislação e de documentação interna fornecida pela organização e pela aplicação de entrevistas.

A utilização de múltiplos instrumentos de recolha de dados na elaboração do estudo de caso, “*permite por um lado, considerar um conjunto mais diversificado de tópicos de análise e por outro lado, permite corroborar o mesmo fenómeno*” (Yin, 2003:92).

Os métodos qualitativos “*visam compreender um fenómeno, para extrair a sua essência do ponto de vista daqueles ou daquelas que vivem ou viveram essa experiência*” (Fortin, 1999:148).

De acordo com Ghiglione (1997), as entrevistas são utilizadas para as técnicas menos diretivas e possibilitam obter mais facilmente as representações sociais, bem como o sentido que os entrevistados atribuem à realidade, os seus valores e comportamentos.

Para o estudo, utilizaram-se entrevistas semidiretivas, estruturadas através de dois guiões de entrevista previamente definidos (Apêndice 1 e 2), pois pretendeu-se que os entrevistados respondessem pelas suas próprias palavras e conforme o seu posicionamento em relação às questões colocadas. Estas entrevistas não são fechadas nem livres, dando deste modo, liberdade aos entrevistados e permitindo ao mesmo tempo que o entrevistador interviesse sempre que os entrevistados não abordassem determinado assunto, ou quando o entrevistador pretendesse um desenvolvimento mais aprofundado.

Para além da aplicação de entrevistas, foram também consultados e analisados diversos documentos internos da organização, nomeadamente o Regulamento Interno de Formação Profissional (CMS, 2009) e o Balanço Social (CMS, 2010c). Foi também consultado o site da internet disponível em: <http://www.mun-setubal.pt/>, bem como legislação afeta à gestão de recursos humanos.

Os guiões de entrevista foram elaborados pela investigadora, sendo que o guião de entrevista 1 é constituído por três partes e contém 26 questões e o guião de entrevista 2 é constituído por duas partes e contém 13 questões. A primeira parte do guião de entrevista 1 e 2 recolhem os dados sócio-demográficos dos entrevistados. A segunda parte do guião de entrevista 1 contém questões sobre a dimensão relativa à perceção dos dirigentes entrevistados acerca da prática de formação e a terceira parte incide em questões relacionadas com a identificação da prática de formação. A segunda parte do guião de entrevista 2 abarca questões sobre a dimensão relativa à perceção dos dirigentes entrevistados acerca da prática de formação.

De uma população alvo constituída por 33 dirigentes, foram realizadas durante os meses de Agosto e Setembro de 2012, um total de 11 entrevistas, sendo que não foi

autorizado pela autarquia a gravação das mesmas. A duração destas entrevistas foi de aproximadamente 1 hora cada: os chefes do Departamento de Ambiente e Atividades Económicas (DAAE), do Departamento de Cultura, Educação, Desporto, Juventude e Inclusão Social (DCED) e dos respetivos chefes de divisão. Contudo, não foi possível a realização da entrevista ao chefe do DCED, uma vez que o mesmo não teve disponibilidade horária. No que diz respeito à realização das entrevistas aos chefes da Divisão de Bibliotecas (DIBIB) e da Divisão de Museus (DIMUS), somente se realizou uma entrevista dado que o cargo é ocupado pelo mesmo chefe. O Departamento de Recursos Humanos (DRH) foi igualmente objeto de estudo, no entanto somente se contou com a participação dos chefes de divisão, devido ao cargo de dirigente deste departamento não estar ocupado.

Posteriormente à realização das entrevistas, e para que o conteúdo escrito fosse fidedigno, as entrevistas depois de redigidas foram enviadas por e-mail aos entrevistados para validação do respetivo conteúdo.

5.5. Análise dos dados

Procedeu-se à análise qualitativa das informações obtidas através da realização das entrevistas, recorrendo à análise de conteúdo das mesmas, considerada por Bardin (2011), como uma das técnicas mais recorrentes nas investigações empíricas realizadas pelas diferentes ciências sociais e humanas.

De acordo com Guerra (2006), a utilização desta técnica permite descrever as situações e interpretar o sentido do que foi dito. Contrariamente ao que se pensa, a análise de conteúdo não é um método mas sim uma técnica. Esta utiliza na sua investigação, a comparação entre um quadro de referência do investigador e o material experienciado recolhido. Desta forma, a análise de conteúdo *“tem uma dimensão descritiva que visa dar conta do que nos foi narrado e uma dimensão interpretativa que decorre das interrogações do analista face a um objeto de estudo, com recurso a um sistema de conceitos teórico analíticos cuja articulação permite formular as regras de inferência”* (Guerra, 2006:62).

De entre as diversas técnicas de análise de conteúdo existentes, optou-se por recorrer à análise proposicional do discurso, que de acordo com Bardin (2011) se adapta particularmente aos discursos produzidos pelas entrevistas.

Na aplicação da análise de conteúdo, foram construídas várias sinopses (Apêndice 3), com o intuito de sintetizar os discursos que contém as mensagens fundamentais, dado que a utilização das sinopses é um “*material descritivo que, atentamente lido e sintetizado, identifica as temáticas e as problemáticas (mesmo as que não estão referenciadas no guião de entrevista)*” (Guerra, 2006:72). Neste sentido, foi construída uma grelha vertical no qual a primeira coluna identifica a entrevista, a segunda coluna contém a descrição do discurso e a terceira coluna a localização dos factos descritos, isto é, a pergunta.

As sinopses foram identificadas por tema: 1) Perceção dos dirigentes entrevistados acerca da prática de formação; 2) Perceção dos dirigentes entrevistados acerca dos resultados pretendidos com a formação; 3) Perceção dos dirigentes entrevistados acerca do contributo da formação para alcançar os objetivos da organização 4) Perceção dos dirigentes entrevistados acerca do grau de envolvimento dos dirigentes no planeamento da formação; 5) Perceção dos dirigentes entrevistados acerca dos benefícios da formação; 6) Perceção dos dirigentes entrevistados acerca das dificuldades na área da formação; 7) Perceção dos dirigentes entrevistados acerca da participação dos trabalhadores na definição dos conteúdos da formação; 8) Perceção dos dirigentes entrevistados acerca da motivação e participação dos trabalhadores na formação.

5.6. Procedimentos

A presente investigação foi realizada numa autarquia local, localizada no Distrito de Setúbal, em Portugal. Neste sentido, foi solicitada, por escrito, uma autorização à Presidente da Autarquia para a realização da investigação, nomeadamente para a realização das entrevistas aos chefes de departamento e de divisão. Posteriormente, foi realizada uma reunião com a chefe da DIDEC, no qual foram manifestados os objetivos da investigação, tendo sido autorizado a sua realização.

PARTE III. ESTUDO DE CASO

CAPÍTULO 6. A CÂMARA MUNICIPAL DE SETÚBAL

6.1. Caracterização da organização

A Câmara Municipal de Setúbal é uma organização que tem como atividade principal a administração autárquica do concelho de Setúbal. Esta presta serviços à comunidade onde se encontra inserida com o objetivo de satisfazer as necessidades públicas, promovendo o desenvolvimento do concelho e o bem-estar dos munícipes. Assim sendo, esta autarquia aposta num projeto de desenvolvimento integrado e sustentável, promovendo o crescimento económico, o ordenamento do território, a defesa do ambiente, o património cultural e a qualidade de vida, como a maior parte das autarquias portuguesas.

A autarquia é o órgão executivo colegial do município, eleito pelos cidadãos eleitores recenseados na sua área, sendo constituído por um presidente e por oito vereadores, um dos quais designado como vice-presidente aos quais compete “ (...) *promover o desenvolvimento do município em todas as áreas da vida, como a saúde, a educação, a ação social e habitação, o ambiente e saneamento básico, o ordenamento do território e urbanismo, os transportes e comunicações, o abastecimento público, o desporto e cultura, a defesa do consumidor e a proteção civil*” (Portal do Cidadão, 2012).

A visão surge no momento da criação da organização, “(...) *traduz de uma forma abrangente, um conjunto de intenções e aspirações para o futuro, sem especificar como devem ser atingidas. Desta maneira, a visão tem um papel essencialmente motivador, procurando servir de inspiração para os membros da organização tirarem o máximo partido das suas capacidades e alcançarem níveis mais elevados de excelência profissional*” (Freire, 1997:170). A autarquia apresenta como visão o propósito de construir uma “*estrutura organizada do poder que garanta o exercício organizado da democracia participada, bem como de uma estrutura que favoreça e aglutina sinergias dos demais poderes, suscetíveis de conduzirem à resolução dos anseios legítimos, numa lógica assumida de “jurisprudência de interesses”*” (JFSS, 2012).

De acordo com Câmara (1997), a missão de uma organização consiste na definição dos seus fins estratégicos gerais, ou seja, expressa as suas intenções proporcionando orientações para o seu futuro desenvolvimento. Desta forma, a missão deve servir de inspiração e motivação para todos os colaboradores. A missão, num sentido prático,

consiste numa declaração escrita que traduz os ideais e as orientações globais da organização. A autarquia tem como missão “*definir e executar políticas tendo em vista a defesa dos interesses e satisfação das necessidades da população local*” (Portal do Cidadão, 2012).

Segundo Câmara (1997), os valores constituem um nível de cultura organizacional mais consciente e que consubstanciam as filosofias, os objetivos e a estratégia da organização, manifestam-se a um nível mais visível, mas não facilmente decifráveis, através de artefactos no processo e na estrutura organizacional, com todos os padrões de comportamento a eles associados. Para a autarquia os valores mais relevantes para a sua condução passam pelo “*Rigor na Gestão da coisa pública; Transparência no processo decisório; Generalidade e abstração na produção dos atos administrativos; Cultura e partilha da informação*” (JFSS, 2012).

As atribuições das autarquias locais e a competência dos seus órgãos, estando associadas à satisfação das necessidades das comunidades locais, estão enquadradas no âmbito do artigo 3º do Edital n.º 253/2010 de 23 de Março de 2010. Assim sendo, as atribuições e competências da autarquia devem orientar-se pelos princípios da unidade e eficácia da ação, da aproximação dos serviços aos cidadãos, da desburocratização, da racionalização de meios e da eficiência na afetação de recursos públicos, da melhoria quantitativa e qualitativa do serviço prestado e da garantia de participação dos cidadãos.

No que respeita aos objetivos estratégicos, a autarquia não os tem difundido de uma forma escrita, contudo e de acordo com a informação prestada na entrevista exploratória à chefe da DIDEC, estes promovem o reforço das competências centrais da organização, competindo-lhes atingir os seguintes objetivos:

- Prosseguir a constante melhoria dos serviços com vista à otimização dos recursos humanos e materiais, garantindo uma plena articulação das diferentes áreas de atuação, com o objetivo de satisfazer as necessidades dos munícipes;
- Aprofundar a rede de parcerias/colaboração com instituições e agentes locais, regionais e nacionais, com o objetivo de desenvolver e consolidar áreas chave como a economia, o turismo, a ação social, a educação, a cultura, o desporto e o ambiente, visando o desenvolvimento sustentável do concelho;
- Promover e garantir a transparência dos processos e dos resultados, com o objetivo de assegurar uma administração aberta, direta, moderna e participativa;

- Fomentar e assegurar a simplificação de procedimentos administrativos, com o objetivo da concretização de uma gestão orientada para os munícipes;
- Promover e garantir, de forma sustentável, uma correta gestão interna dos recursos humanos, com o objetivo de não comprometer no presente e no futuro as despesas correntes do município.

Os serviços públicos prestados pela autarquia são geridos, na sua maior parte numa óptica gestonária, ou seja, as técnicas da gestão privada já se encontram enraizadas nos processos organizacionais.

Quanto à sua estrutura organizacional (Anexo 1), no início do ano de 2010, após uma análise realizada ao funcionamento dos serviços municipais que decorreu durante o ano de 2009, a autarquia procedeu a uma reorganização dos seus serviços municipais, de forma a poder criar condições para dar resposta às novas atribuições e competências introduzidas com a publicitação do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de Outubro. Esta reorganização teve como intuito dar resposta às novas realidades das autarquias, permitindo assim, o fomento da descentralização de responsabilidades, do aumento da responsabilidade e autonomia da gestão municipal, do aumento da eficiência e da eficácia, da qualidade e da desenvoltura no desempenho dos procedimentos administrativos. Deste modo, foram criadas, extintas e mobilizadas certas unidades orgânicas, para além de terem procedido à fusão, divisão e renomeação de outras.

De acordo com a alínea a) do n.º 1, do artigo 9.º, do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de Outubro, foi adotada uma estrutura orgânica do tipo hierarquizada, com prospeção ao aumento dos objetivos de flexibilidade e da eficácia na gestão e contínuo ajustamento dos serviços às necessidades existentes.

Caracterizando a estrutura organizacional da autarquia, tendo por base a tipologia de Mintzberg, constatou-se que esta apresenta uma estrutura burocrática mecanicista que segundo o autor, se caracteriza por “(...) *tarefas operacionais rotineiras e muito especializadas, procedimentos muito formalizados no centro operacional, uma proliferação de regras, regulamentos e uma comunicação formalizada em toda a organização, unidades muito grandes ao nível operacional, o agrupamento de tarefas baseado nas funções, uma centralização relativamente importante dos poderes de decisão, uma estrutura administrativa elaborada e uma distinção nítida entre os operacionais e os funcionais*” (Mintzberg, 1995:346).

No que diz respeito à estrutura nuclear, foi estabelecido que fosse constituída por um número máximo de sete unidades orgânicas: (1) Departamento de Administração Geral e Finanças (DAF); (2) Departamento de Recursos Humanos (DRH); (3) Departamento de Urbanismo (DURB); (4) Departamento de Obras Municipais (DOM); (5) Departamento de Ambiente e Atividades Económicas (DAAE); (6) Departamento de Cultura, Educação, Desporto, Juventude e Inclusão Social (DCED); e (7) Companhia de Bombeiros Sapadores (CBSS), dirigida cada uma, por um Diretor de Departamento ou equiparado.

6.2. Caracterização da política de Formação dos Recursos Humanos na Câmara Municipal de Setúbal

A formação é uma área prioritária para esta organização, sendo considerada a via condutora para ir ao encontro dos objetivos estratégicos definidos. Este foco está manifesto nos principais documentos da organização, nomeadamente no Plano de Atividades (CMS, 2010a), no Relatório de Atividades (CMS, 2010b) e no Regulamento Interno de Formação Profissional (CMS, 2009) que sintetizam e normalizam os procedimentos referentes à formação na organização. Deste modo, é patente na política de formação a aposta na qualificação dos recursos humanos, no desenvolvimento das suas capacidades e competências, como fator estratégico para a gestão da qualidade dos serviços e modernização administrativa.

A organização dispõe do Gabinete de Formação (GAFOR), fundado no ano de 1989 que se encontra inserido no DRH, mais precisamente na DIDEC. O principal motivo para a criação deste gabinete, resultou do reconhecimento da importância do desenvolvimento de competências dos seus trabalhadores, imprescindível para fomentar o crescimento e progresso da organização, que não existe sem o mérito e talento de todos os que nela trabalham.

A organização é considerada desde 08/01/2000, entidade formadora acreditada pelo Centro de Estudos e Formação Autárquica (CEFA) e de acordo com o Regulamento Interno de Formação Profissional está habilitada para elaborar o *“diagnóstico de necessidades de formação, conceção de programas, instrumentos e suportes, assegurando o planeamento, organização e promoção, acompanhamento e avaliação da formação”* (CMS, 2009:7).

O GAFOR não tem difundido de uma forma escrita a sua missão, contudo e de acordo com a informação prestada pela chefe da DIDEC, este apresenta como missão

“promover a dignificação profissional e o desenvolvimento das aptidões técnicas e profissionais dos trabalhadores ao serviço do município” (Resposta de entrevista). Genericamente assegura a gestão da formação inicial e contínua, elaborando o Plano de Atividades Formativas (PAF) de acordo com o Diagnóstico de Necessidades de Formação (DNF) dos serviços municipais e os resultados da avaliação do desempenho que indiquem prioridades de formação (CMS, 2009).

Anualmente o GAFOR promove reuniões com todos os dirigentes da organização, no sentido de conseguir chegar à definição de:

- Por um lado, a perceção dos dirigentes e dos outros elementos envolvidos no processo de formação, relativamente às prioridades estratégicas;
- Por outro, a análise das necessidades de desenvolvimento de competências, tendo em conta as características particulares de cada serviço, quer ao nível interno, quer ao nível da sua interação com o meio envolvente.

Como resultado desta atividade, os técnicos do GAFOR procedem à construção do DNF, que depois está na origem da elaboração no PAF. Esta fase determina, em grande medida, todas as fases subsequentes do processo de formação, com destaque para a elaboração do PAF, através da definição de objetivos pedagógicos e a identificação de critérios relevantes para a avaliação dos resultados.

O PAF consiste num conjunto de ações de formação que o GAFOR se propõe desenvolver, normalmente durante um ano, e contém a “*área profissional, designação da ação, identificação do(a) formador(a), objetivos, programa, carga horária, data de calendário pretendida, público-alvo, número de formandos, equipamento informático requerido, material pedagógico requerido e outra informação pertinente*” (CMS, 2009:8). Após a sua elaboração, o mesmo é sujeito à aprovação do Presidente da Câmara ou do Vereador com competência delegada para a Gestão de Recursos humanos.

A execução das ações de formação designadas no PAF decorre entre Maio e Março de cada ano e são de essência interna, recorrendo a formadores internos e externos e contando com o co-financiamento do Fundo Social Europeu (FSE) sempre que seja concedido.

Para as ações de formação específicas e no decorrer do ano, por vezes é necessário recorrer a entidades externas acreditadas na área, nomeadamente em formações dirigidas a

motoristas ou bombeiros municipais, estando, no entanto, sempre sujeitas às disponibilidades orçamentais e à aprovação do Vereador.

Todas as iniciativas de formação são divulgadas internamente através do envio da informação aos responsáveis dos serviços, afixação em todos os edifícios da organização e através do Outlook e da *Intranet*. Deste modo, os trabalhadores têm que proceder à sua inscrição através do preenchimento de impresso próprio, denominado “Ficha de Candidatura para Formação Profissional Interna”, disponível no DRH e na *Intranet*. Sendo que, a sua inscrição está sempre sujeita à apreciação e encaminhamento da mesma ao DRH/DIDEC/GAFOR, pelo respetivo dirigente do serviço (CMS, 2009:9).

A seleção final dos candidatos é da responsabilidade do DRH/DIDEC/GAFOR e são utilizados critérios rigorosos de seleção, sendo estes os seguintes:

- A fundamentação da necessidade formativas ser apresentada pelo dirigente do serviço;
- Adequação do curso pretendido às funções que o trabalhador desempenha;
- O curso responder a uma necessidade de formação identificada no DNF e/ou no âmbito da avaliação do desempenho;
- As ações de formação frequentadas pelos trabalhadores em anos anteriores;
- O facto de o trabalhador nunca ter frequentado uma ação de formação que se enquadre na sua área funcional;
- O facto de o trabalhador ultrapassar a frequência de 4 ações ou 100 horas de formação no mesmo ano civil, salvo exceção devidamente fundamentada;
- Assiduidade em ações de formação anteriores (CMS, 2009:10).

As ações de formação são organizadas pelo GAFOR e decorrem nas instalações da organização, nomeadamente na sala de formação do GAFOR, na Companhia de Bombeiros Sapadores (CBSS) ou em auditórios municipais.

Esta política não se limita somente às orientações para a elaboração do PAF e à execução das ações de formação, mas inclui também um momento de avaliação das ações formativas. Neste sentido e após a frequência das ações de formação, tanto os formandos como os formadores têm obrigatoriamente que proceder ao preenchimento de um inquérito apropriado para que possam fazer uma avaliação de cada ação de formação (CMS, 2009). Pretende-se desta forma, recolher dados sobre a adequação da formação, tipo, duração, conteúdos e formadores, às necessidades e expectativas dos trabalhadores.

Posteriormente, também é solicitado ao superior hierárquico direto que efetue uma avaliação do impacto da formação no desempenho das tarefas dos seus trabalhadores e dos resultados obtidos nos diversos serviços, mediante o preenchimento de um questionário. Constando no relatório anual de atividades de cada serviço a avaliação dos efeitos das ações de formação ao nível da qualidade e produtividade e eficácia dos serviços, de forma a conhecer o impacto do investimento em formação nos resultados obtidos.

6.3. Análise dos Recursos Humanos

No que concerne à análise dos recursos humanos da autarquia, esta referir-se-á ao conjunto de efetivos, no que diz respeito ao seu número, distribuição por unidade orgânica, por vínculo contratual, por grupo profissional e sexo, por grupo profissional e nível etário, por grupo profissional e nível de antiguidade, e por nível de escolaridade. Quanto às ações de formação profissional realizadas, serão caracterizados os números de participantes e as horas despendidas nas mesmas.

Do total de 1435 trabalhadores, pode-se verificar que existia uma maior representatividade no Departamento de Cultura, Educação, Desporto, Juventude e Inclusão Social (DCED), 23,6% da população. O Departamento de Ambiente e Atividades Económicas (DAAE) era o segundo mais representativo com 19,6%, enquanto o Departamento de Recursos Humanos (DRH) era o que tinha menos trabalhadores, com uma representação de 3,6% da população.

Quadro 4 - Distribuição dos trabalhadores por unidade orgânica

Unidade Orgânica	M	F	Total	%
OA	24	35	59	4,1%
DAF	76	137	213	14,8%
DRH	10	41	51	3,6%
DURB	29	61	90	6,3%
DOM	232	45	277	19,3%
DAAE	155	123	281	19,6%
DCED	88	251	339	23,6%
CBSS	118	7	125	8,7%
Total	732	703	1435	100,0%

Fonte: Balanço Social (CMS, 2010c).

Os efetivos que exerciam funções na autarquia, totalizavam, em 31 de Dezembro de 2010, 1435 elementos. Deste total, a maioria dos trabalhadores encontravam-se vinculados à autarquia através de um Contrato de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado, com uma representatividade de 87,00% (1249 efetivos). Além disso, pode-se verificar que o sexo masculino apresentava uma maior representatividade, com um total de 732 efetivos do sexo masculino (51,01%) e 703 efetivos do sexo feminino (48,99%).

Quadro 5 - Distribuição dos trabalhadores por vínculo contratual e sexo

Vínculo Contratual	Trabalhadores			%
	M	F	Total	
Comissão de serviço	17	15	32	2,2%
Contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado	628	621	1249	87,0%
Contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo certo	71	64	135	9,4%
Contrato de prestação de serviços	14	2	16	1,1%
Outro	2	1	3	0,2%
Total de Trabalhadores	732	703	1435	100,0%

Fonte: Balanço Social (CMS, 2010c).

Analisando a distribuição dos efetivos por grupo profissional, observa-se que existia uma maior representatividade no grupo profissional dos Assistentes Operacionais 52.10% (747 efetivos), num total de 404 efetivos do sexo masculino e 343 efetivos do sexo feminino. Contrariamente no grupo profissional Informático observa-se que existia uma menor representatividade 0,90% (13 efetivos), num total de 8 efetivos do sexo masculino e 5 do sexo feminino. Os dados do Balanço Social, relativamente ao grupo profissional “Dirigentes” não parece estar correto, na medida em que são 33 e apenas 23 foram contemplados no documento. Será que os 10 dirigentes em falta são os “Dirigentes de Topo” e, por isso, não foram inseridos no Balanço Social porque são lugares considerados de confiança política, por parte da Presidente da Câmara?

No que concerne à distribuição dos efetivos por sexo, o sexo masculino apresentava uma maior representatividade 732 efetivos, face a 703 efetivos do sexo feminino. Contudo, nos grupos profissionais Técnico Superior e Assistente Técnico observa-se que existia uma maior representatividade no sexo feminino, 135 efetivos do sexo feminino face a 73

efetivos do sexo masculino, e 190 efetivos do sexo feminino face a 71 efetivos do sexo masculino, respetivamente.

Quadro 6 - Distribuição dos trabalhadores por grupo profissional e sexo

Grupo Profissional	M	F	Total	%
Dirigente Intermédio	13	10	23	1,6%
Técnico Superior	73	135	208	14,5%
Assistente Técnico	71	190	261	18,1%
Assistente Operacional	404	343	747	52,1%
Bombeiros	117	2	119	8,3%
Informático	8	5	13	0,9%
Outros	46	18	64	4,5%
Total	732	703	1435	100,0%

Fonte: Balanço Social (CMS, 2010c).

O nível médio etário dos efetivos situava-se nos 44 anos de idade, e como se pode verificar, na faixa etária compreendida entre os 30 e os 39 anos de idade, concentrava-se a maior percentagem de trabalhadores, com uma representatividade de 32,5% do universo. Por outro lado, os trabalhadores com idades compreendidas entre os 18 e os 29 anos eram os que apresentavam uma menor expressividade, com apenas 5% do total dos efetivos.

No que concerne aos grupos profissionais, pode-se verificar que os Assistentes Operacionais e os Assistentes Técnicos possuíam uma maior representatividade, apresentando resultados médios de 46 e 43 anos de idade, respetivamente.

Quadro 7 - Distribuição dos trabalhadores por grupo profissional e nível etário

Grupo Profissional	Nível Etário	18-29		30-39		40-49		50-59		>=60		Total
		M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
Dirigente Intermédio	43,3	0	0	2	3	8	5	3	2	0	0	23
Técnico Superior	39,7	2	1	40	85	12	38	17	9	2	2	208
Assistente Técnico	43,2	1	8	22	67	23	66	23	44	2	5	261
Assistente Operacional	46,3	24	16	91	79	111	120	142	95	36	33	747
Bombeiros	38,3	19	0	54	1	28	0	16	1	0	0	119
Informática	40	0	0	6	2	1	1	1	2	0	0	13
Outros	46,1	0	1	10	5	17	6	10	6	9	0	64
Total	42.4	46	26	225	242	200	236	212	159	49	40	1435

Fonte: Balanço Social (CMS, 2010c).

O nível médio de antiguidade dos efetivos situava-se nos 13 anos. O escalão de antiguidade compreendido entre os 5 e os 9 anos era o que apresentava uma maior percentagem de trabalhadores, com uma representatividade de 27,6% do universo, e era o que apresenta um maior número de efetivos de ambos os sexos, 149 do sexo masculino e 247 do sexo feminino. Contrariamente, o escalão de antiguidade compreendido entre os 35 e mais anos era o que apresenta um menor número de efetivos de ambos os sexos, 43 do sexo masculino e 7 do sexo feminino.

No que concerne à antiguidade média de cada um dos grupos profissionais, verificou-se que foram o grupo Outros, com uma média de 17 anos, e o dos Dirigentes Intermédios, com uma média de 16 anos, a possuírem os registos médios de antiguidade mais elevados. Por sua vez, os Técnicos Superiores e os Assistentes Operacionais, com médias de 11 e 13 anos, respetivamente, registaram os valores médios de antiguidades menos expressivos.

Quadro 8 - Distribuição dos trabalhadores por grupo profissional e nível de antiguidade

Grupo Profissional	Nív. médio de ant.	Até 5		5 - 9		Out-14		15 - 19		20 - 24		25 - 29		30 - 34		>= 35		Total
		M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
		Dirigente Intermédio	15,7	0	0	2	7	2	1	6	0	1	0	0	1	0	1	
Técnico Superior	10,7	19	27	19	61	9	18	9	14	3	5	6	5	7	4	1	1	208
Assistente Técnico	15	9	21	10	58	9	28	13	42	3	22	5	7	15	8	7	4	261
Assistente Operacional	13,2	60	97	80	115	63	60	60	51	18	12	35	5	58	2	30	1	747
Bombeiros	13,9	20	0	23	1	22	0	25	1	13	0	3	0	9	0	2	0	119
Informática	14,3	1	1	2	0	2	2	2	0	0	1	0	0	1	1	0	0	13
Outros	16,6	11	1	13	5	2	2	12	4	1	3	2	2	4	0	1	1	64
Total	13,4	120	147	149	247	109	111	127	112	39	43	51	20	94	16	43	7	1435

Fonte: Balanço Social (CMS, 2010c).

No que concerne ao nível de escolaridade dos efetivos verificou-se que 55,2% dos trabalhadores possuíam habilitações literárias equivalentes ou inferiores ao 9.º ano de escolaridade, 4,8% ao nível do 11.º ano, 20% ao nível do 12.º ano e 20% ao nível do ensino superior. Entre ambos os sexos, verificou-se que existia uma maior percentagem de trabalhadores do sexo masculino com habilitações literárias situadas no 4.º ano de escolaridade, enquanto nas mulheres existia uma maior percentagem com o 12.º ano.

Comparativamente com o sexo masculino, o sexo feminino revelava níveis de escolaridade mais elevados, destacando-se uma maior predominância do sexo feminino que possuía níveis de escolaridade iguais ou superiores ao 12.º ano de escolaridade e a licenciatura. Os homens detinham maioritariamente um nível de instrução até ao 3.º ciclo do ensino básico.

Quadro 9 - Distribuição dos trabalhadores por nível de escolaridade

Nível de Escolaridade	M	F	Total	%
< 4.º ano	20	3	23	1,6%
4.º ano	175	123	298	20,8%
6.º ano	114	69	183	12,9%
9.º ano ou equivalente	164	124	288	20,0%
11.º ano	24	45	69	4,8%
12.º ano ou equivalente	121	166	287	20,0%
Bacharelato	15	8	23	1,6%
Licenciatura	95	159	254	17,7%
Mestrado	4	6	10	0,7%
Doutoramento	0	0	0	0,0%
Total	732	703	1435	100,0%

Fonte: Balanço Social (CMS, 2010c).

No que respeita às ações de formação ministradas no ano de 2010, foram ministradas um total de 103 ações de formação com diversas cargas horárias. Destacando-se 56 ações de formação externas e 47 ações de formação internas.

A grande maioria das ações de formação realizadas teve a carga horária inferior a 30 horas, apenas se realizaram 6 ações de formação externa com carga horária entre as 30 e as 59 horas.

No que concerne aos encargos com as ações de formação, foram gastos 30.728,54€, sendo que 10.613,76€ foram despendidos em ações internas e 20.114,78€ em formação externa.

No que respeita ao número de participações em ações de formação, registaram-se 784 presenças nas referidas ações de formação, nomeadamente 587 em ações internas e 197 em ações externas, revelando uma taxa de participação total do número de efetivos de 54,63%.

Ao nível das ações de formação interna, verificou-se que os grupos profissionais com maior participação corresponderam ao grupo de pessoal Assistente Técnico, que contou com 215 participantes, bem como o Técnico Superior com 184 participantes e o Assistente Operacional com 130 participantes.

Ao nível das ações de formação externa, verificou-se que os grupos profissionais com maior participação foram os Técnicos Superiores com 106 participantes e os Assistentes Operacionais com 33 participantes.

Quanto ao envolvimento de ambos os sexos, observa-se uma clara supremacia do sexo feminino, que regista 70.79% do total de participações. Isto deve-se ao facto do sexo feminino ser mais representativo nos grupos profissionais Técnico Superior e Assistente Técnico e por apresentar níveis de escolaridade superiores ao sexo masculino. Os trabalhadores com níveis de escolaridade mais elevados tendem a realizar mais formação, por reconhecerem a importância de investir no aumento contínuo das suas qualificações e competências para um melhor desempenho das suas funções.

Quadro 10 - Número de participações em ações de formação

Grupo Profissional	N.º Participantes				Total
	Ações Internas		Ações Externas		
	M	F	M	F	
Dirigente Intermédio	5	19	7	14	45
Técnico Superior	47	137	31	75	290
Assistente Técnico	34	181	5	23	243
Assistente Operacional	56	74	13	20	163
Bombeiros	14	0	5	0	19
Informática	1	1	0	0	2
Outros	10	8	1	3	22
Total	167	420	62	135	784

Fonte: Balanço Social (CMS, 2010c).

Através de um total de 784 participações nas referidas 103 ações de formação, apurou-se um total de 9.818 horas despendidas por parte dos efetivos, o que confere uma média de cerca de 12 horas por cada participação.

No que concerne às ações de formação internas, foram os Assistentes Técnicos e os Técnicos Superiores que registaram o maior número de horas despendidas em formação, com os respetivos somatórios de 2.604 horas e de 2.156 horas, conferindo-lhes uma média de 14 horas por cada participação. Enquanto, os trabalhadores dos grupos profissionais de Informática e os Outros Grupos, foram os que despenderam menos horas, ao apresentarem somatórios totais de 6 e 199 horas, respetivamente, conferindo-lhes totais médios de 1 e 10 horas. Verificando-se apenas a inexistência de participação por parte de elementos do sexo feminino do grupo profissional dos bombeiros.

Quadro 11 - Número de horas despendidas em ações de formação

Grupo Profissional	N.º Horas				Total
	Acções Internas		Acções Externas		
	M	F	M	F	
Dirigente Intermédio	58	277	82	146	563
Técnico Superior	490	1666	474	937	3567
Assistente Técnico	340	2264	63	321	2988
Assistente Operacional	535	882	234	499	2150
Bombeiros	199	0	119	0	318
Informática	3	3	0	0	6
Outros	96	85	7	38	226
Total	1721	5177	979	1941	9818

Fonte: Balanço Social (CMS, 2010c).

No que respeita às ações de formação externas, os Técnicos Superiores e os Assistentes Operacionais foram os grupos profissionais que registaram um maior número de horas despendidas em ações de formação, com respetivos somatórios de 1.411 e 733 horas. Enquanto, os Outros Grupos e os Bombeiros despenderam menos horas em ações de formação, com valores de 45 e 119 horas, além dos Informáticos e dos elementos femininos do Grupo dos Bombeiros, que não registaram qualquer participação em cursos de formação externa.

Ao analisar-se o número de horas despendidas por ambos os sexos nas ações de formação, conclui-se que o sexo feminino despendeu 1.941 horas, enquanto o sexo masculino apenas despendeu 979 horas. Contudo, o cálculo médio de horas despendidas por cada participação externa, permite-nos apurar que o tempo gasto por cada participação masculina foi de 16 horas, enquanto ao nível das participações femininas registou-se um valor de cerca de 14 horas.

CAPÍTULO 7. ANÁLISE DOS DADOS

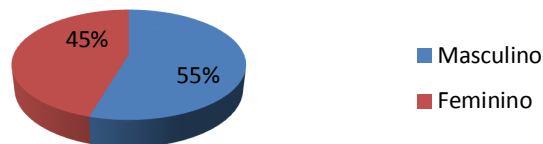
Os dados analisados foram recolhidos através da aplicação de entrevistas semidiretivas e de um conjunto de 33 dirigentes, utilizou-se uma amostra por conveniência, constituída pelos chefes de departamento e de divisão do DAAE, pelos chefes de divisão do DCED e pelos chefes de divisão do DRH da organização. Foram realizadas 11 entrevistas, que correspondem a 33.3% dos chefes de departamento e de divisão.

Considerou-se pertinente estruturar a análise dos dados recolhidos em quatro grandes dimensões que incluem a caracterização sócio-demográfica dos dirigentes entrevistados, a análise da perceção dos dirigentes entrevistados acerca da prática de formação, a análise da perceção dos dirigentes entrevistados acerca do grau de envolvimento dos dirigentes no planeamento da formação, bem como a análise da perceção dos dirigentes entrevistados acerca do grau de participação e motivação dos trabalhadores na formação.

7.1. Caracterização sócio-demográfica dos dirigentes entrevistados

Constatou-se que de um total de 11 dirigentes entrevistados, 54,55% são do sexo masculino e 45,45% são do sexo feminino. Estas percentagens enquadram-se nas médias do balanço social, verificada anteriormente, onde se pôde verificar que do total de trabalhadores da organização, 51,01% são do sexo masculino e 48,99% do sexo feminino.

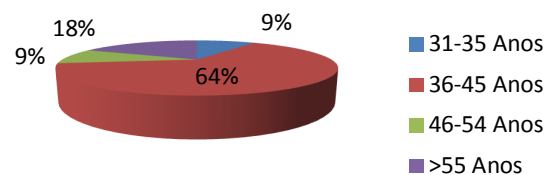
Gráfico 1 - Caracterização dos dirigentes entrevistados quanto ao género



Fonte: Entrevistas.

No que respeita à faixa etária, os escalões que têm uma maior representatividade são aqueles em que os dirigentes entrevistados têm idades compreendidas entre os 36 e 45 anos e o escalão com mais de 55 anos.

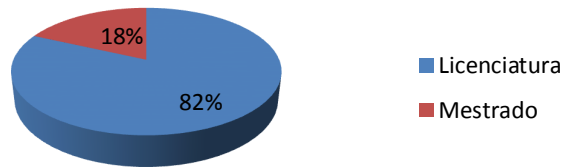
Gráfico 2 - Caracterização dos dirigentes entrevistados quanto à faixa etária



Fonte: Entrevistas.

Poder-se-á concluir que a organização tem vindo a contratar trabalhadores mais novos, com novos conhecimentos e confiantes para enfrentarem novos desafios. Desde modo, é notável que a organização tem uma preocupação com a renovação do seu capital humano, não prescindindo no entanto dos seus trabalhadores com uma vasta experiência profissional.

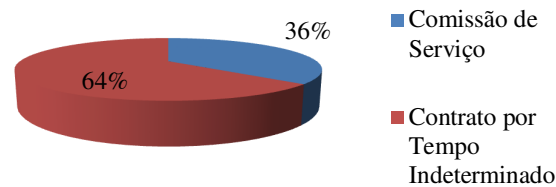
Gráfico 3 - Caracterização dos dirigentes entrevistados quanto à área de formação



Fonte: Entrevistas.

No que concerne ao nível de escolaridade dos dirigentes entrevistados, 81,82% dos dirigentes possuem habilitações literárias ao nível da licenciatura e 18,18% ao nível do mestrado, sendo que diferem nas respetivas áreas de formação.

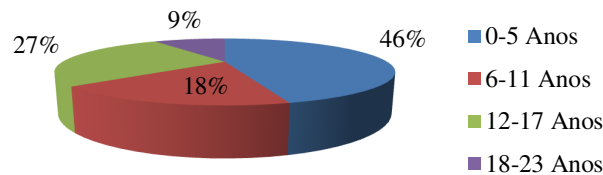
Gráfico 4 - Caracterização dos dirigentes entrevistados quanto ao vínculo contratual



Fonte: Entrevistas.

No que respeita ao vínculo contratual, 63,64% dos dirigentes entrevistados encontram-se vinculados à organização através de um Contrato de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado, sendo que 36,36% encontra-se em Comissão de Serviço.

Gráfico 5 - Caracterização dos dirigentes entrevistados quanto à antiguidade na organização



Fonte: Entrevistas.

Quanto à antiguidade na organização, evidencia-se a faixa etária dos 0 aos 5 anos, com 46% dos dirigentes entrevistados. Sendo que esta antiguidade se refere à data de admissão na organização, e não à antiguidade do cargo dirigente que atualmente desempenham.

7.2. Análise da perceção dos dirigentes entrevistados acerca da prática de formação

Tendo como base as grelhas construídas (Apêndice 3) que foram denominadas de sinopses, analisaram-se os dados, de acordo com os objetivos estabelecidos.

Identificada a política de formação dos recursos humanos na autarquia no ponto 6.2, procurou-se saber junto dos dirigentes entrevistados qual a sua perceção acerca desta prática.

Os dirigentes entrevistados consideraram que a formação assume um papel extremamente importante para a autarquia. No entanto, as suas perceções diversificam-se em função dos contextos de trabalho dos dirigentes entrevistados. Do total de dirigentes entrevistados (11), 90,91% afirmam que existe uma prática de formação na autarquia. As passagens que se seguem procuram ilustrar esta constatação:

“Penso que existe uma prática de formação, até porque o plano de formação é divulgado atempadamente e tem ações muito abrangentes, destinadas à maioria dos trabalhadores.” (E1: Parte II - P1);

“A autarquia tem um posicionamento proactivo e estratégico ... dá muita importância à formação, define estratégias, objetivos estratégicos e operacionais com os recursos que tem disponíveis.” (E3: Parte II - P11);

“Existe uma prática de formação, a prova evidente é a existência do GAFOR. A câmara é sensível à necessidade de formação e à necessidade de aquisição de conhecimentos profissionais dos seus funcionários.” (E6: Parte II - P11);

“A minha perceção e pela forma como os planos de formação são elaborados ... sim existe. Nós somos auscultados e pela existência de um serviço na área da formação, apesar de ser insuficiente para aquilo que são as necessidades, mas há um esforço para que se possa melhorar.” (E10: Parte II - P1).

Apesar desta maioria, 9,09% dos dirigentes entrevistados refere que não existe uma prática de formação, e que tal facto deve-se à autarquia não valorizar a formação e não compreender que esta pode ser uma ferramenta para melhorar os comportamentos:

“Porque não existe uma prática de formação, o que existe é uma tentativa de haver um plano de formação com ações de formação bastante difuso e assimétrico ... pois existe uma grande discrepância entre a área administrativa e operacional ... Difuso, porque dentro de diversas áreas não estão evidentes as competências e as técnicas.” (E4: Parte II - P1).

“... a formação não está feita para que as pessoas sejam autónomas, críticas e capazes de solucionar problemas.” (E4: Parte II – P12).

Para os entrevistados, a adoção e implementação do Regulamento Interno de Formação Profissional, revela especial importância quanto à preocupação que a autarquia tem com as necessidades de formação e desenvolvimento das competências dos seus trabalhadores:

“... até porque nós, na nossa organização temos o GAFOR, que é uma prova da preocupação da autarquia com a formação dos trabalhadores.” (E2: Parte II - P1);

“... e não só a um nível legal ... todos os anos, os dirigentes de acordo com as avaliações de desempenho do ano anterior, expressam as necessidades de formação dos seus trabalhadores ...” (E9: Parte II - P1);

“o trabalho que eles desenvolvem na elaboração do plano de formação tem evoluído de ano para ano ... existe uma preocupação da autarquia com a aquisição de novas competências dos trabalhadores e se melhoram ou não.” (E11: Parte II - P11);

“... tem sido importante através da auscultação dos chefes para perceberem as necessidades de formação dos trabalhadores e nos últimos três anos dinamizaram a formação externa.” (E5: Parte II - P12).

No que se refere ao tipo de resultados que os dirigentes entrevistados pretendem obter com a formação, estes prendem-se com o aumento das qualificações, das competências, da eficácia, da eficiência e da melhoria das relações profissionais, bem como abranger o maior número de trabalhadores em ações de formação, para que estes tenham um melhor desempenho profissional:

“É essencial melhorar o desempenho, a eficácia, a eficiência dos serviços e a melhoria dos processos, métodos de trabalho.” (E2: Parte II – P10);

“Dotar os trabalhadores de ferramentas que lhes permitam dar cumprimento à estratégia e missão da organização concretizando os objetivos definidos neste âmbito, com mais eficácia, eficiência, economia e qualidade.” (E3: Parte II – P10);

“Melhorar as competências profissionais e técnicas de cada uma das pessoas e comportamentais, para que as pessoas se sintam mais motivadas e empenhadas e que se sintam felizes e úteis.” (E4: Parte II – P10).

Segundo os entrevistados, para que os trabalhadores tenham um melhor desempenho profissional é essencial a partilha de experiências, o espírito de equipa e a aquisição de novos conhecimentos de forma a assegurar a transferência das novas aprendizagens para o local de trabalho:

“... o conhecimento de colegas de outros serviços também acaba por ser um aspeto muito positivo na melhoria das relações entre os serviços.” (E7: Parte II – P10);

“... alterações em relação às visões de alguns funcionários sobre determinadas matérias que melhorou o relacionamento profissional.” (E10: Parte II – P13);

“Acima de tudo uma melhoria no desempenho das competências e do desenvolvimento dos trabalhadores e que os erros e as falhas desapareçam/diminuam. Espero, sempre, recolher resultados qualitativos nas tarefas que os trabalhadores desempenham.” (E6: Parte II – P10).

Na perceção dos entrevistados, o cumprimento dos objetivos da autarquia passa também pelo aumento das competências dos seus trabalhadores. Os entrevistados assumem que esta preocupação é de facto uma aposta muito forte da autarquia, sendo que o investimento na formação é um instrumento fundamental para dar cumprimento à estratégia e aos objetivos estratégicos da autarquia, nomeadamente na gestão dos novos processos de trabalho:

“O contributo da formação passa pela melhoria da prestação dos serviços públicos, sempre numa procura da excelência na prestação de serviços. A Câmara tem melhorado muito nos vários domínios naquilo que faz ... verifica-se uma melhoria muito grande em termos qualitativos nas pessoas e nos serviços.” (E6: Parte II – P12);

“O contributo é grande, na medida em que se formarmos pessoal, mais qualificado podemos ter objetivos mais ambiciosos e definir metas mais ambiciosas. Nas áreas

técnicas é fundamental o domínio das ferramentas para que as coisas saiam sempre melhor.” (E8: Parte II – P12);

“Tem um grande contributo no desenvolvimento dos objetivos da autarquia, porque quem desenvolve os objetivos da autarquia são os trabalhadores.” (E9: Parte II – P12);

“Têm estado a ser implementadas inovações tecnológicas que aumentam os níveis de eficácia e de eficiência e têm havido formações nesse sentido.” (E3: Parte II – P12).

Em conclusão, podemos verificar que a perceção dos dirigentes entrevistados, de uma forma geral, vem ao encontro do que foi apresentado no ponto 6.2, no que diz respeito à identificação da política de formação dos recursos humanos na autarquia.

7.3. Análise da perceção dos dirigentes entrevistados acerca do grau de envolvimento dos dirigentes no planeamento da formação

No que se refere ao grau de envolvimento dos dirigentes entrevistados no planeamento da formação, 63,64 % dos entrevistados afirma que tem um envolvimento bastante acentuado, nomeadamente ao nível da definição das necessidades de formação como suporte à elaboração do PAF, tendo o poder decisório para selecionarem as ações de formação a frequentar pelos trabalhadores.

No que concerne à definição das necessidades de formação, os dirigentes entrevistados asseguram ter uma participação, nomeadamente através da auscultação das próprias necessidades de formação que os trabalhadores revelam e através da aplicação de inquéritos por questionário:

“Ninguém planeia a formação sozinho ... é uma responsabilidade que é partilhada por toda a organização, desde dirigentes, chefias, trabalhadores, DRH e vereação.” (E9: Parte II – P4);

“... esse trabalho parte dos dirigentes e o plano de formação é elaborado em função do que os dirigentes pensam que os funcionários precisam. O feedback dos dirigentes é importante na elaboração do plano de formação do ano seguinte.” (E11: Parte II – P1);

“Tenho um papel ativo ... Os dirigentes mais próximos do nível operacional (chefias de divisão) dão contributos sugerindo as ações de formação a frequentar atendendo às necessidades das unidades orgânicas que representam.” (E3: Parte II – P4);

“... elencam-se as necessidades e temos um plano definido num espaço de tempo e são direccionadas aos dirigentes considerando as áreas de formação em que são identificadas mais necessidades de conhecimento ...” (E2: Parte II – P3);

“... através de alguns questionários percebemos o que os trabalhadores necessitam e gostavam mais de aprender ...” (E4: Parte II – P6).

Apesar desta maioria, 36,36% dos entrevistados atestam não ter qualquer envolvimento no planeamento da formação, assumem somente ter o conhecimento das ações de formação contempladas no PAF e que unicamente preenchem os relatórios das avaliações das formações ministradas:

“... estou a par das ações de formação e incentivo os funcionários a inscreverem-se ...” (E7: Parte II – P5);

“Na organização é diminuto porque há um plano próprio, por vezes não têm é as ações que solicitamos ... participo nas ações de formação e eventualmente com alguns trabalhadores.” (E8: Parte II – P5);

“Nenhum ... apenas no preenchimento do relatório para avaliar o impacto das ações de formação ministradas.” (E11: Parte II – P5).

Pela existência de uma metodologia que visa proceder à elaboração do DNF, pode-se concluir que na sua maioria, existe um envolvimento de todos os intervenientes no processo, o que evita alguns riscos de inadequação do plano de formação às reais necessidades de formação dos trabalhadores.

Quanto à forma como são selecionados os trabalhadores para frequentarem as ações de formação a opinião é unânime. Os dirigentes entrevistados explicam que na maioria são os próprios trabalhadores que demonstram interesse em frequentar determinadas ações de formação, e que por vezes também os aconselham consoante as suas avaliações no SIADAP do ano transato e de acordo com as necessidades de formação identificadas:

“Há trabalhadores que são os próprios a dizer que têm necessidade de formação numa determinada área. Outros, sou eu que tenho que aconselhar e dizer-lhes que eles precisam de formação ...” (E5: Parte II – P6);

“Em função das necessidades e do desenvolvimento de competências e do perfil de cada um procura-se que os trabalhadores frequentem ações de formação onde têm

mais necessidades. Pode haver a solicitação do funcionário ou sermos nós mesmos a aconselhar qual a formação que ele deve fazer.” (E8: Parte II – P6);

“... recebem o plano de formação e os trabalhadores é que decidem ... os trabalhadores é que pedem para fazer formação. Inscrevem-se de acordo com o que oferece o plano de formação e mais como a nível pessoal.” (E11: Parte II – P6).

Contudo, a seleção final das ações de formação a frequentar pelos trabalhadores é da responsabilidade dos dirigentes entrevistados:

“Como nem todos os trabalhadores podem ir à formação, tenho que escolher quem vai. Existem também os chamados “papa formações” e eu tenho que ter o bom senso de não deixar ir todos ao mesmo tempo.” (E2: Parte II – P8);

“... e quando no SIADAP têm avaliação negativa é obrigatório irem.” (E5: Parte II – P6);

“... em caso de avaliação negativa no SIADAP, o dirigente é obrigado a indicar as ações de formação que o trabalhador tem de fazer, no sentido de melhoria ... tento que os funcionários tenham acesso ao mesmo número de ações de formação por ano.” (E7: Parte II – P6);

“Quando estão inscritos muitos trabalhadores para a mesma formação e há poucas vagas, tenho que decidir quem vai. Normalmente vai quem tem menos ações de formação e precisa de ter formação para determinada área de atividade.” (E6: Parte II – P6).

No que concerne à identificação dos benefícios proporcionados pela formação, os entrevistados assumem que se verifica um forte enfoque na melhoria dos conhecimentos, das qualificações, das competências técnicas e comportamentais e do reforço do desempenho profissional:

“As ações de formação ministradas pelo município têm em vista dotar os trabalhadores de melhores qualificações para o exercício das funções.” (E1: Parte II – P2);

“A formação deveria ser uma ferramenta para melhorar as competências técnicas e comportamentais. Deveria promover a melhoria contínua das competências comportamentais e as técnicas dos trabalhadores.” (E4: Parte II – P2);

“Criar funcionários com competências, capacidades e atualizados para uma melhor prestação do serviço público.” (E5: Parte II – P2);

“A qualificação dos funcionários, a revitalização do saber dos recursos humanos e a partilha de formação e informação, aumenta a qualidade do nosso desempenho.” (E10: Parte II – P2).

Por outro lado, as dificuldades apontadas pelos entrevistados na área da formação resultam essencialmente da escassez de recursos financeiros que condiciona a possibilidade de se poder ministrar formação externa e em áreas mais específicas e que impossibilita que as ações de formação sejam ministradas em instalações e com equipamentos mais adequados. Referem ainda, o facto de não se tirar vantagem das qualificações e conhecimentos de alguns técnicos para ministrarem formação interna e a existência de condicionalismos de alguns trabalhadores para frequentarem determinadas ações de formação:

“As principais dificuldades são quando fazemos formação no exterior, pois torna-se bastante oneroso para a autarquia e para os funcionários. A autarquia paga a formação mas não paga os custos de deslocação. E quando a formação é pós laboral é difícil para alguns trabalhadores por causa das famílias.” (E5: Parte II – P9);

“A formação está muito direcionada para os aspetos técnico/administrativos e não para as áreas técnico/operacionais. Existe dificuldade por parte do GAFOR em identificar empresas vocacionadas para ministrarem ações de formação na área operacional.” (E6: Parte II - P1);

“Principalmente dificuldades financeiras. As instalações e os equipamentos/instrumentos de trabalho também não são os ideais, mas servem o propósito.” (E7: Parte II – P9);

“Na minha opinião, eu acho que tem a ver com a possibilidade de fazer formação específica devido às dificuldades financeiras ... Não é fácil fazer formação mais especializada e um aspeto a melhorar, é que não se aproveita corretamente as valências dos nossos técnicos para darem formação.” (E8: Parte II – P9);

“Para funcionários que em termos académicos têm um nível superior e com o 12º ano não existem dificuldades, pois encaram a formação mais como uma vantagem do que uma pessoa com a 4ª classe...” (E11: Parte II – P9).

7.4. Análise da perceção dos dirigentes entrevistados acerca do grau de participação e motivação dos trabalhadores na formação

No que concerne à perceção dos dirigentes entrevistados acerca da participação dos trabalhadores na definição dos conteúdos da formação, 45,46% afirma que a sua participação é muito reduzida:

“Os trabalhadores participam apenas na definição dos conteúdos da formação quando respondem aos questionários finais das formações que fizeram ou através da comunicação às suas chefias.” (E3: Parte II – P7);

“É baixa em geral. Como são trabalhadores mais operacionais, têm uma participação menor... ao nível da Higiene e Segurança no Trabalho têm mais a preocupação em recomendar alguns conteúdos.” (E8: Parte II – P7);

“São definidos através do feedback das necessidades de formação dos próprios trabalhadores.” (E11: Parte II – P7).

Por outro lado, 36,36% dos dirigentes entrevistados atesta que os trabalhadores não têm qualquer género de participação na definição dos conteúdos da formação:

“Nenhum, o formador é que define os conteúdos das ações de formação.” (E2: Parte II – P7);

“Nenhum ... fui sempre eu a definir os conteúdos e os objetivos das ações de formação.” (E4: Parte II – P5);

“A influência não é nenhuma. Os trabalhadores não participam, apenas dão sugestões. Somente dizem que têm necessidade de ter formação numa determinada área, mas nos conteúdos não participam ...” (E6: Parte II – P7).

Apesar desta maioria, 18,18% dos entrevistados refere que o grau de participação dos trabalhadores na definição dos conteúdos da formação é bastante elevado:

“É grande o grau de influência dos trabalhadores, pois são eles que escolhem as ações de formação que querem frequentar e em algumas ações são os próprios que escolhem os conteúdos.” (E5: Parte II – P7);

“No final das ações de formação existe um inquérito final, onde os trabalhadores fazem a avaliação e dão as suas sugestões. No decorrer das ações de formação também vão sugerindo novas temáticas aos formadores... estou convicta de que essas sugestões são tidas em consideração pelo GAFOR.” (E7: Parte II – P7).

No que respeita à perceção dos dirigentes entrevistados acerca da motivação e participação dos trabalhadores na formação, a opinião é unânime. Os dirigentes entrevistados expressam que na sua maioria, os trabalhadores estão motivados para frequentarem ações de formação e são bastante participativos:

“A adesão é bastante boa... eles gostam imenso de formação. No início não mas pouco a pouco foram-se conquistando para fazerem formação. Na generalidade os mais novos estão sempre muito motivados e os mais velhos acham que já sabem tudo e principalmente a resistência vem da parte dos homens. As mulheres disponibilizam-se mais para aprender, têm uma atitude mais positiva perante a formação ... sendo que há equipas que pensam que sabem tudo.” (E4: Parte II – P8);

“Uns muito motivados e outros menos, mas depois de uma forma geral todos acabam por gostar. A motivação dos técnicos superiores é maior comparativamente com a dos operacionais ... existe uma grande adesão por parte dos funcionários em formações de carácter pessoal e dadas pelos colegas.” (E7: Parte II – P8);

“É elevado em algumas categorias noutras nem tanto ... o pessoal operacional é difícil fechamo-los dentro de uma sala de formação quando não têm competências administrativas, por isso temos que fazer formação on job ... a motivação é sempre boa, mas no pessoal operário o difícil são os horários.” (E9: Parte II – P8);

“A adesão é boa quando a formação é específica nesta área, mas outras ações não querem. Quanto à motivação, sente que não têm muitas formações nesta área mas a participação é grande.” (E10: Parte II – P8).

Em conclusão, podemos verificar que a perceção dos dirigentes entrevistados quanto ao grau de participação dos trabalhadores em ações de formação é moderada, indo ao encontro da análise efetuada ao Balanço Social de 2010, na medida em que a taxa de participação do total do número de efetivos foi de 54,63%.

CAPÍTULO 8. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A perceção dos dirigentes entrevistados acerca da prática de formação na Câmara Municipal de Setúbal foi o tema escolhido e sob a qual a presente investigação incidiu. Podemos afirmar que a perceção dos dirigentes entrevistados da organização alvo de estudo, considera, na sua grande maioria, que existe uma prática de formação na autarquia.

Apresenta-se um quadro síntese com as principais perceções dos dirigentes entrevistados acerca da prática de formação da autarquia, recolhidas através da aplicação das entrevistas.

Quadro 12 – Síntese da perceção dos dirigentes entrevistados acerca da prática de formação

Gestão da Formação	Benefícios	Planeamento da formação; Envolvimento de todos os intervenientes; Identificação das necessidades de formação; Orientação para o desempenho dos trabalhadores; Valorização dos trabalhadores.
Benefícios	Trabalhadores	Desenvolvimento de competências; Aumento das qualificações; Motivação e participação dos trabalhadores.
	Autarquia	Partilha de experiências; Aumento do desempenho profissional.
Envolvimento	Dirigentes	Definição das necessidades de formação; Seleção das ações de formação.
	Trabalhadores	Sugestões das ações de formação; Definição de conteúdos de formação; Feedback através dos inquéritos por questionários.
Dificuldades		Escassez de recursos económicos; Formação externa; Desaproveitamento de qualificações e competências de técnicos internos.

Resultados	Impacto	Qualidade na prestação de serviços; Aumento da eficácia e eficiência; Fomento do espírito de equipa.
------------	---------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Autor.

Esta constatação responde ao objetivo geral do estudo que assenta na prática de formação da Câmara Municipal de Setúbal, a partir da perceção dos dirigentes entrevistados.

À semelhança de Meignant (1997), Madureira (2006) e Canário (1999) e numa ótica da importância estratégica da formação, a maioria dos dirigentes entrevistados percebe que a autarquia tem um posicionamento estratégico e demonstra uma enorme preocupação com a formação, nomeadamente ao nível da identificação das necessidades de formação, desenvolvimento de competências e desempenho dos seus trabalhadores.

Assumindo ainda como indício dessa preocupação, a definição de estratégias, objetivos estratégicos e a adoção e implementação do Regulamento Interno de Formação Profissional (CMS, 2009), que assume como principal objetivo sintetizar e normalizar procedimentos relativos à formação da autarquia.

Relativamente aos resultados que os dirigentes entrevistados pretendem obter com a formação, de acordo com o nosso objetivo específico n.º 2, que pressupõe determinar que tipo de resultados as chefias pretendem obter com a formação, e tal como argumentam Kovács (2006), Tomás (2010) e Caetano (2002), verifica-se que os mesmos dirigentes entrevistados consideram de extrema importância o aumento das qualificações, das competências, da maximização da eficácia e da eficiência dos seus trabalhadores em sintonia com os objetivos e a estratégia da autarquia.

Consideram ainda que a formação tem como objetivo o aperfeiçoamento do desempenho profissional, indo ao encontro do preconizado por Cruz (1998), *Commission Européenne* (2001) cit in Carapeto (2005), e Meignant (1997). Sendo que este resulta do desenvolvimento tanto profissional como pessoal dos seus trabalhadores, melhorando as relações profissionais através da partilha de experiências e fomentando o espírito de equipa, conforme o artigo 8º do Decreto-Lei n.º 50/98 de 11 de Março.

Na perceção dos dirigentes entrevistados, o aparecimento de novos processos de trabalho, implica o aumento das competências dos seus trabalhadores para dar cumprimento à estratégia e aos objetivos estratégicos da autarquia. Estes resultados vêm ao

encontro do preconizado por Giddens (2007), Labidi (2010) e Lastres (1997), que nos referem que a aquisição de novos conhecimentos começa a ser fundamental nomeadamente na área das novas TIC para a melhoria dos processos de trabalho.

Em conformidade com a análise dos dados recolhidos no ponto 7.3 deste estudo e de acordo com o nosso objetivo específico n.º 3, que pressupõe analisar o grau de envolvimento dos dirigentes entrevistados no processo de planear a formação na Câmara Municipal de Setúbal, foi possível identificar que a maioria dos dirigentes entrevistados percebe a ter um envolvimento no planeamento da formação, particularmente ao nível do processo da definição das necessidades de formação. Segundo Rocha (2010) e Almeida (2007), a definição das necessidades de formação é um suporte de extrema importância para a elaboração do plano de formação de forma a suprir os défices de competências dos trabalhadores, a fim de poder fazer face aos objetivos estratégicos da organização.

De um modo geral, os dirigentes entrevistados revelam ter uma participação no que confere à auscultação das necessidades de formação dos trabalhadores, nomeadamente através da aplicação de inquéritos por questionário aos trabalhadores, indo ao encontro da revisão da literatura, nomeadamente no que respeita à adoção e implementação do Regulamento Interno de Formação Profissional (CMS, 2009), e da análise da entrevista à responsável pela DIDEDEC.

Segundo a responsável da DIDEDEC e o Regulamento Interno de Formação Profissional (CMS, 2009), as necessidades finais de formação são estabelecidas pelo GAFOR. No entanto, os dirigentes entrevistados têm uma perceção contrária ao afirmarem que são os trabalhadores que escolhem e que são os dirigentes que tomam a decisão final acerca das ações de formação a serem frequentadas pelos seus trabalhadores.

Em conformidade com os dados recolhidos, e também estando em presença de uma metodologia que conduz à elaboração do DNF, podemos constatar o envolvimento de todos os intervenientes no processo, tal como argumentam Carapeto (2005) e Mitchell (1998) cit in Caetano (2002), em que a definição das necessidades de formação é considerada de extrema importância para a resolução dos problemas que uma determinada organização tem. Evitando deste modo, a possível inadequação do plano de formação às verdadeiras necessidades de formação dos trabalhadores, conforme o previsto no n.º 4 do artigo 21º do Decreto-Lei n.º 50/98 de 11 de Março.

No que concerne à forma como são selecionados os trabalhadores para frequentarem as ações de formação, os dirigentes entrevistados percecionam na sua grande maioria, que são os próprios trabalhadores que revelam interesse em frequentar determinadas ações de formação, sendo no entanto obrigatório a frequência em determinadas ações de formação no caso de avaliações negativas no SIADAP do ano transato, conforme consta no Regulamento Interno de Formação Profissional (CMS, 2009). De acordo com Rocha (2010), o SIADAP, tem tido um papel de grande importância na medida em que pode surtir efeitos significativos enquanto procedimento de controlo de desempenho, através das suas relações com a formação.

Tal como argumentam Moura (2000) e Madureira (2006), os dirigentes entrevistados percecionam como benefícios proporcionados pela formação, o aumento do nível dos conhecimentos e das qualificações, a aquisição de novas competências técnicas e comportamentais, resultando no reforço do desempenho profissional dos trabalhadores.

Os dirigentes entrevistados percecionam também que as principais dificuldades encontradas na área da formação prendem-se principalmente com a escassez de recursos económicos, condicionando a possibilidade de se poder ministrar formação externa em áreas mais específicas, com o objetivo da melhoria da performance organizacional, através das novas qualificações adquiridas pelos trabalhadores.

Percecionam ainda o não aproveitamento de qualificações e competências de alguns técnicos internos para ministrarem formação interna e a existência de algumas limitações financeiras e temporais de certos trabalhadores para frequentarem determinadas ações de formação.

No que diz respeito à perceção dos dirigentes entrevistados, acerca da participação dos trabalhadores na definição dos conteúdos da formação, as perceções divergem. Alguns dirigentes entrevistados (45,46%) afirmam que a sua participação é muito reduzida, outros (36,36%) atestam que os trabalhadores não têm qualquer género de participação e outros (18,18%) ainda referem, que o grau de participação dos trabalhadores na definição dos conteúdos da formação é bastante elevado.

Contudo, a perceção dos dirigentes entrevistados é unânime, no que respeita à obrigatoriedade que os trabalhadores têm no preenchimento de um inquérito por questionário apropriado para que possam fazer uma avaliação no final de cada ação de formação ministrada, estando de acordo com a análise do Regulamento Interno de

Formação Profissional (CMS, 2009) e do preconizado por Carapeto (2005) no que respeita à importância da avaliação da formação.

Deste modo e de acordo com Kirkpatrick (1998), verificou-se também a influência do primeiro nível de avaliação da formação do modelo de Kirkpatrick, que nos remete para a avaliação das reações, permitindo recolher dados conclusivos sobre a adequação da formação, tipo, duração, conteúdos e formadores, às necessidades e expectativas dos trabalhadores.

Os dirigentes entrevistados percecionam que na maioria, os trabalhadores sentem-se motivados para frequentarem ações de formação e são bastante participativos, conforme podemos verificar na análise efetuada ao Balanço Social de 2010, em que a taxa de participação do total do número de efetivos foi de 54,63%.

Pode-se concluir e de acordo com a *Commission Européenne* (2001) cit in Carapeto (2005), que o desenvolvimento da melhoria dos serviços públicos e do desempenho profissional dos trabalhadores desta autarquia, segundo a perceção dos entrevistados, estão aliados à motivação e à participação ativa dos trabalhadores na aquisição de novas competências profissionais.

Conclusão

Partindo dos objetivos gerais e específicos de investigação que incidiu sobre a prática de formação da Câmara Municipal de Setúbal, segundo a perceção dos dirigentes entrevistados, contextualizaram-se e analisaram-se as seguintes temáticas:

1. Na nova sociedade, economia, e cultura estão intrinsecamente relacionadas a revolução das TIC, que de acordo com Castells (2002a) e Tomás (2010) nos remete para a denominada “Sociedade da Informação”. Ainda segundo Tomás (2010), esta nova sociedade é vista por diferentes autores, como a sociedade da informação (Masuda, 1981), sociedade do conhecimento (Drucker, 1993), sociedade em rede (Castells, 2002a) e sociedade do risco (Giddens, 1998).
2. Neste contexto, na Administração Pública, ao nível da Gestão de Recursos Humanos e de acordo com Castells (2002a), Moniz (1997) e Kovács (2006), na nova economia baseada no conhecimento e na informação, a formação tem assumido um papel extremamente importante para a melhoria da performance organizacional, através do desenvolvimento de competências e da aquisição de novas qualificações, bem como na melhoria do desempenho dos trabalhadores. Tal como argumentam Madureira (2004), Meignant (1997) e Canário (1999), cada vez mais, a formação assume uma importância estratégica nas organizações, tornando-se num imperativo para o aumento das competências e do desempenho dos trabalhadores nesta nova economia baseada no saber. Também nos últimos anos, começaram a surgir maiores preocupações em gerir os recursos humanos de uma forma mais estratégica, tendo a Administração Pública sido alvo de sucessivos movimentos reformistas (Madureira, 2004 e Rocha, 2011).
3. Os modelos de organização do trabalho e da gestão de recursos humanos na Administração Pública foram reequacionados, tendo sido conduzidos pela escola managerial e segundo Wright (1997) cit in Madureira (2006), esta nova conceção de gestão defende uma lógica de mercado e a adoção de técnicas e instrumentos de gestão privada para solucionar os problemas de eficácia e eficiência dos serviços públicos, numa tentativa de melhorar a qualidade do serviço prestado aos cidadãos. Isto não quer dizer que “esta nova fórmula” se possa aplicar a todas as organizações públicas, dependendo da finalidade de cada uma delas.

4. Algumas críticas foram apontadas a este movimento (Madureira, 2004), tendo por base a opinião de que existiria claramente uma soberania dos sistemas de gestão privada comparativamente aos de gestão pública. Nesta linha, surge na esfera pública, o conceito de *Governance* (Madureira, 2004), já utilizado em muitas organizações do setor privado, que preconiza o reconhecimento de uma gestão responsável e transparente orientada para os distintos atores sociais e económicos da sociedade civil e para uma maior autonomia e participação de todos os atores. Nesta mudança de paradigma, a gestão de recursos humanos assumiu novos papéis. De uma gestão de pessoal meramente administrativa e burocrática para uma gestão de recursos humanos com contornos mais estratégicos, preocupada com o desenvolvimento e desempenho dos seus trabalhadores, bem como com a sua motivação e satisfação laboral.
5. Por outro lado, analisaram-se alguns conceitos e teorias sobre a formação na Administração Pública, particularmente o seu contexto legal estabelecido no Decreto-Lei n.º 50/98 de 11 de Março. Passaram-se também em revista as perspetivas teóricas que lhe estão subjacentes: o processo de formação, os objetivos de uma prática de formação, a autoformação, assim como a avaliação da formação.
6. A fim de contextualizar a política de formação e a análise dos dados, caracterizou-se a organização (Câmara Municipal de Setúbal) nos seus traços fundamentais: visão, missão, valores, atribuições das autarquias locais e dos seus órgãos, objetivos estratégicos e estrutura organizacional. Também se caracterizou o seu funcionamento, bem como a análise dos seus Recursos Humanos.

E, de entre os resultados, destacam-se os seguintes:

1. Foram analisadas as perceções dos dirigentes entrevistados, relativamente aos resultados a obter com a formação, bem como o seu grau de envolvimento no processo de planear a formação na autarquia. De forma a responder aos objetivos gerais e específicos, efetuou-se uma investigação de natureza qualitativa, assente no estudo de caso da Câmara Municipal de Setúbal. Tendo em conta a população alvo constituída por 33 dirigentes, foram realizadas 11 entrevistas semidiretivas a chefes de Departamento e de Divisão. Recorreu-se também à pesquisa bibliográfica, análise de legislação e documentação interna fornecida pela organização, bem como outra informação recolhida via *Internet*. Os resultados obtidos permitem

concluir que a maioria dos dirigentes entrevistados perceciona que existe uma prática de formação na autarquia e que esta tem um posicionamento estratégico. Demonstra uma enorme preocupação com a formação, nomeadamente ao nível da identificação das necessidades de formação, desenvolvimento de competências e desempenho dos seus trabalhadores, através da adoção e implementação do Regulamento Interno de Formação Profissional (CMS, 2009). As perspetivas gestionárias acerca da Administração Pública, parecem aplicar-se à organização alvo de estudo. No entanto, esta ótica gestonária não é passível de generalização a todos os organismos da Administração Pública, uma vez que existem organizações públicas cujas finalidades não se adequam a esta lógica, como já foi referido.

2. Os dirigentes entrevistados pretendem obter com a formação o aumento das qualificações, das competências, da maximização da eficácia e da eficiência dos seus trabalhadores, bem como o aperfeiçoamento do desempenho profissional e pessoal. Constatou-se que a maioria dos dirigentes entrevistados perceciona ter um envolvimento no planeamento da formação, particularmente ao nível do processo da auscultação e definição das necessidades de formação, nomeadamente através da aplicação de inquéritos por questionário aos trabalhadores. Contudo, segundo a política de formação da Câmara Municipal de Setúbal as necessidades finais de formação são estabelecidas pelo GAFOR, bem como a decisão final acerca das ações de formação a serem frequentadas pelos seus trabalhadores. Ou seja, neste ponto existe dissonância entre política e prática de formação.
3. Através da perceção dos dirigentes entrevistados, verificou-se que são os próprios trabalhadores que revelam interesse em frequentar determinadas ações de formação, sendo no entanto obrigatório a frequência de determinadas ações de formação, no caso de avaliações negativas no SIADAP do ano transato. Caso houvesse tempo teria sido útil e interessante analisar a perceção dos trabalhadores.
4. Os dirigentes entrevistados percecionam como benefícios proporcionados pela formação, o aumento do nível dos conhecimentos e das qualificações, a aquisição de novas competências técnicas e comportamentais, resultando no reforço do desempenho profissional dos trabalhadores.
5. Percecionam como principais dificuldades encontradas na área da formação, a escassez de recursos financeiros, condicionando a possibilidade de se poder

ministrar formação externa em áreas mais específicas. A isto acresce que os dirigentes entrevistados dizem claramente que não existe aproveitamento de qualificações e competências de alguns técnicos internos para ministrarem formação interna. Isto, conjugado com a existência de algumas limitações financeiras e temporais de certos trabalhadores para frequentarem determinadas ações de formação, as opções estratégicas da organização, vêm em certa medida contrariar as expressas na sua política de formação (CMS, 2009).

6. Acerca da participação dos trabalhadores na definição dos conteúdos da formação as perceções dos dirigentes entrevistados divergem, nomeadamente uns percecionam que a sua participação é muito reduzida, outros que os trabalhadores não têm qualquer género de participação e outros ainda referem, que o grau de participação é bastante elevado.
7. A perceção dos dirigentes entrevistados é unânime, no que respeita à obrigatoriedade que os trabalhadores têm no preenchimento de um inquérito por questionário apropriado para que possam fazer uma avaliação no final de cada ação de formação ministrada. Constatou-se também a influência do primeiro nível de avaliação da formação do modelo de Kirkpatrick (1998), que nos remete para a avaliação das reações.
8. Por outro lado, os dirigentes entrevistados percecionam que na sua maioria, os trabalhadores sentem-se motivados para frequentarem ações de formação e são bastante participativos.

Face ao exposto, poder-se-á então concluir, que os objetivos globais e específicos desta investigação foram atingidos e que a prática de formação na Câmara Municipal de Setúbal, na perceção dos entrevistados é muito semelhante à política de formação preconizada pela organização.

Durante a realização do estudo foram sentidas diversas dificuldades, nomeadamente na estruturação e no conteúdo da revisão da literatura, tendo sido ultrapassadas com o contributo das múltiplas leituras e pela orientação da professora. Acresce que a parte empírica tinha sido conceptualizada com a aplicação de entrevistas a todos os dirigentes de topo e intermédios. Isto não foi possível, tendo sido decidido pela chefe da DIDEC quais os dirigentes a serem entrevistados, conforme foi explicitado no capítulo metodológico. Por outro lado, existiu alguma morosidade na marcação das entrevistas bem como não

foram facultados alguns documentos internos cuja análise iria, certamente, enriquecer a investigação.

Considera-se que a presente investigação que agora se conclui, apresenta limitações a nível conceptual, prendendo-se estas com o fato dos resultados obtidos serem caso único. Por outro lado, embora não contasse nos objetivos da investigação, a análise das perceções dos trabalhadores teriam sido pertinentes. No entanto, parece que não seria possível efetuar esse estudo no horizonte temporal desta dissertação. Apesar das limitações apontadas, parece-nos que a investigação ora apresentada contribui para uma melhor compreensão da prática de formação na Câmara Municipal de Setúbal, quando comparada com a respetiva política.

Ao refletir sobre a problemática geral, chegaram-se a algumas propostas para futuras investigações que se julgam pertinentes. Considera-se que seria útil e importante realizar um estudo longitudinal, para se poder desenvolver uma investigação do impacto/efeito ou ausência de quaisquer transformações decorrentes de eventuais reorganizações e reestruturações da prática de formação em determinada autarquia.

Além disso, propõe-se a realização de um estudo não apenas relacionado com a perceção dos dirigentes entrevistados sobre a prática de formação no seio da Câmara Municipal de Setúbal, mas ao nível da realização de um estudo multi-caso, para que se possam estabelecer relações entre as conclusões que se venham a obter nas várias autarquias.

Assim, considerar-se-ia importante, útil e pertinente que se efetuasse uma investigação comparativa entre as diversas autarquias, nomeadamente:

1 – Quais as perceções dos dirigentes e dos trabalhadores entrevistados acerca da prática de formação das autarquias?

2 – Na perceção dos dirigentes e dos trabalhadores entrevistados, quais as principais diferenças existentes, nas práticas de formação dessas autarquias?

Bibliografia

- Almeida, A. J. (2007) “*A formação profissional nas autarquias locais: entre o unanimismo das representações e as clivagens nos usos e nos acessos*”, XII Encontro de Sociologia Industrial, das Organizações e do Trabalho, Lisboa.
- Bardin, L. (2011), **Análise de Conteúdo**, Lisboa, Edições 70.
- Bell, M. (1976), **The coming of the post-industrial society: A venture in social forecasting**, Harmondsworth, Penguin Books.
- Bilhim, J. (2004), **Gestão Estratégica de Recursos Humanos**, Lisboa, I.S.C.S.P., Universidade Técnica de Lisboa.
- Caetano, A. e Vala, J. (org.) (2002), **Gestão de Recursos Humanos**, Lisboa, RH Editora.
- Câmara, P., Guerra, P. B. e Rodrigues, J. V. (1997), **Humanator: Recursos Humanos e Sucesso Empresarial**, Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- Canário, R. (1999), **Educação de Adultos – Um campo e uma problemática**, Lisboa, Ed. Educa – Formação.
- Carapeto, C. (2005), **Administração Pública – Modernização, Qualidade e Inovação**, Lisboa, Edições Sílabo, Lda.
- Castells, M. (2002a), **A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura, Volume I – A Sociedade em Rede**, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- Castells, M. (2002b), “*A sociedade em rede: do conhecimento à acção política*”, in *Debates*, pp. 17-30.
- Castillo, J. (2005), “*Contra os estragos da subcontratação no trabalho: o trabalho decente*”, in *Flexibilidade de emprego: riscos e oportunidades*, Oeiras, Celta Editora.
- CMS (2009), **Regulamento Interno de Formação Profissional**, Setúbal, Gabinete de Formação.
- CMS (2010a), **Plano de Atividades**, Setúbal, Gabinete de Formação.
- CMS (2010b), **Relatório de Atividades**, Setúbal, Gabinete de Formação.
- CMS (2010c), **Balanço Social**, Setúbal, Gabinete de Formação.
- CMS (2012), **Câmara Municipal de Setúbal**, consultado entre abril e novembro de 2012, em: <http://www.mun-setubal.pt/>.

- Cruz, J. (1998), **Formação Profissional em Portugal**, Lisboa, Edições Sílabo, Lda.
- Cunha, M. P., Rego, A., Gomes, F. S., Cardoso, C. C., Marques, C. A. e Cunha, R.C. (2010), **Manual de Gestão de Pessoas e do Capital Humano**. Lisboa, Edições Sílabo, Lda.
- Decreto-Lei n.º 50/98 de 11 de Março. *Diário da República n.º 59 – I Série*. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 70-A/2000 de 5 de Maio. *Diário da República n.º 104 – I Série*. Ministério das Finanças. Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 174/2001 de 31 de Maio. *Diário da República n.º 126 – I Série*. Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública. Lisboa.
- Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de Outubro. *Diário da República n.º 206 – I Série*. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.
- Edital n.º 253/2010 de 23 de Março de 2010. *Diário da República n.º 57 – II Série*. Município de Setúbal. Setúbal.
- Fortin, M. (1999), **O Processo de Investigação: Da Conceção à Realização**, Loures: Lusociência – Edições Técnicas e Científicas, Lda.
- Freire, A. (1997), **Estratégia – Sucesso em Portugal**, Lisboa, Editorial Verbo.
- Ghiglione, R. e MATALON, B. (1997), *O Inquérito – Teoria e prática*, 3ª edição, Oeiras, Celta Editora.
- Giddens, A. (2007), **Sociologia**, 5ª edição. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- Gil, C. A., (1989), **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**, São Paulo, Editora Atlas S.A..
- Gouveia, L. (2001), “*Está na altura de rever o que ensinamos e como aprendemos – Contribuição para a discussão do impacto do multimédia na educação*”, in http://www2.ufp.pt/~lmbg/formacao/mm_txt2.pdf, consultado em 27 de Janeiro de 2012.
- Guerra, I. C., (2006), **Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo – Sentidos e formas de uso**, Estoril, Príncipia Editora, Lda..
- Hassan, A. (1994), “*Desenvolvimento do mercado de trabalho e política de educação e formação*”, **Formação Profissional**, CEDEFOP, nº 2/1994.

- Ianni, O. (1994). “*Globalização: Novo paradigma das ciências sociais*” in **Estudos Avançados** 8 (21), pp: 147-163.
- JFSS (2012), Entidade: Câmara Municipal de Setúbal, consultado em abril de 2012, em: <http://www.jfss.pt/content/index.php?action=detailFo&rec=1331>.
- Junqueiro, R. (2002), **A Idade do Conhecimento – A Nova Era Digital**, Lisboa, Editorial Notícias.
- Ketele, J-M. e Roegiers, X. (1993), **Metodologia de Recolha de Dados**, Lisboa, Grafiroda – Artes Gráficas, Ladd.
- Kirkpatrick, D. L. (1998), “*Evaluating training programs: the four levels*”, San Francisco, Berrett-Koehler, Publishers, Inc.
- Kovács, I. e Castillo, J. (1998), **Novos Modelos de Produção – Trabalho e Pessoas**, Celta Editora, Oeiras.
- Kovács, I. (2006), “Novas formas de Organização do Trabalho e autonomia do trabalho”, in *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 52, p. 41-65.
- Labidi, S. (2010). “*Sociedade do Conhecimento*”, in <http://www.jornalpequeno.com.br/2010/10/2/sociedade-do-conhecimento-133564.htm>, consultado em 5 de Maio de 2012.
- Ladrière, J. (1977), **Les Enjeux de la Rationalité**, Paris, Aubier-Montaigne/UNESCO.
- Lastres, H. M. M. (1997), “*Globalização, informação e conhecimento na nova ordem mundial*”. *Informare*, vol. 3, n. 1-2, Rio de Janeiro: PPCI/IBICT (1997).
- Lei n.º 66-B/2007 de 28 de Dezembro. *Diário da República n.º 250 – I Série*. Assembleia da República. Lisboa.
- Lei n.º 12-A/2008 de 27 de Fevereiro. *Diário da República n.º 41 – I Série*. Assembleia da República. Lisboa.
- Madureira, C. e Rodrigues, M. (2004), **A Formação Comportamental no Contexto da Reforma da Administração Pública Portuguesa**, Oeiras, Edições INA.
- Madureira, C. e Rodrigues, M. (2006), “*A Administração Pública no século XXI: Aprendizagem organizacional, mudança comportamental e reforma administrativa*” in **Comportamento Organizacional e Gestão**, Volume 12, N.º 2, 153-171.

- Marques, V. (2007), “*A avaliação da formação através do estudo da transferência das aprendizagens: um caso na força aérea portuguesa*”, Tese de Mestrado em Gestão de Recursos Humanos, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.
- Masuda, Y. (1981), **The information Society**, Tóquio, The Institute for the Information Society.
- Meignant, A. (1997), **Gestão da Formação**, Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- Mintzberg, H. (1995), **Estrutura e Dinâmica das Organizações**, Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- Moniz, A. (2000), “*Work, training and innovation: new problems for the information society*”, in http://mpr.ub.uni-muenchen.de/8624/1/MPRA_paper_8624.pdf, consultado em 7 de Março de 2012.
- Moniz, A. B. e Kovács (1997), I. (coord.), *Evolução das qualificações e das estruturas de formação em Portugal*, Lisboa, IEFP, 1997.
- Moura, E. (2000), **Gestão de Recursos Humanos, Influências e Determinantes do Desempenho**, Lisboa, Edições Sílabo.
- Nunes, E. (2006), “*Avaliação do Impacto da Formação Profissional em Instituições de Saúde*”, Tese de Mestrado em Comportamento Organizacional, Instituto Superior de Psicologia Aplicada.
- Paty, M. (2011), “*Formação Modular*” in *Formar*, nº 75.
- Portal do Cidadão (2012), Entidade: Câmara Municipal de Setúbal, consultado em abril de 2012, em: <http://www.portaldocidadao.pt/>.
- Rifkin, J. (1995). **The End of Work: The Decline of the Global Labor Force and the New Post-Market Era**, Nova Iorque, Jeremy P. Tacher, P. Putnam’s Sons.
- Rocha, J. A. O. (2010), **Gestão de Recursos Humanos na Administração Pública**, Lisboa, Escolar Editora.
- Rocha, J. A. O. (2011), **Gestão Pública – Teorias, modelos e prática**, Lisboa, Escolar Editora.
- Sampieri, R. H, Collado, C. H. e Lucio, P. B. (2006), **Metodologia de pesquisa**, 3ª edição, São Paulo, McGraw-Hill.
- Silva, E. e Cunha, M. (2002), “*A formação profissional no século XXI: desafios e dilemas Portuguesa*” in **Ci. Inf., Brasília**, v. 31, n. 3, p. 77-82, set/dez. 2002.

- Tomás, A. et al (2010), “*Aprender com as tecnologias de informação e comunicação (TIC) num contexto de gestão de pessoas*”, XX Jornadas Luso-Espanholas de Gestão Científica, Setúbal, ESCE/IPS.
- Veloso, A. (2011), “*Avaliação da formação: um estudo de caso*”, Escola de Psicologia, Universidade do Minho, II Symposium Nacional sobre Formação e Desenvolvimento Organizacional, Lisboa.
- Yin, R. K. (2003), **Case study research: Design and methods**, Thousand Oaks, CA: Sage.

APÊNDICES

APÊNDICE 1

Guião de entrevista 1

Instituto Politécnico de Setúbal



Escola Superior de Ciências Empresariais

Guião de Entrevista 1

O objetivo central do estudo que pretendo efetuar assenta na prática de formação da Câmara Municipal de Setúbal, a partir da perceção dos dirigentes entrevistados. Pretendendo-se averiguar os seguintes objetivos específicos: (1) auscultar e analisar a perceção dos chefes de departamento e dos chefes de divisão entrevistados acerca da formação; (2) determinar que tipo de resultados os dirigentes entrevistados pretendem obter com a formação; (3) analisar o grau de envolvimento dos dirigentes entrevistados no processo de planear a formação na Câmara Municipal de Setúbal. Desta forma gostaria de contar com a colaboração dos chefes de divisão do Departamento de Recursos Humanos para a realização do presente estudo, solicitando que me respondam a um conjunto de questões através de entrevistas cujo guião configura as seguintes questões:

Parte I: Caracterização do dirigente entrevistado (Opcional)

Departamento:

Nome:

Unidade orgânica:

Sexo:

Idade: 18 a 25 anos 31 a 35 anos 46 a 54 anos

26 a 30 anos 36 a 45 anos Mais de 55 anos

Habilitações literárias:

Categoria/cargo:

Vínculo contratual:

Antiguidade na organização:

Antiguidade na função:

Parte II: Perceção do dirigente entrevistado acerca da prática de formação na autarquia

1. Existe, no seu entender, uma prática de formação na Câmara Municipal de Setúbal?
2. No seu entendimento qual é a missão da formação na autarquia?
3. Quais são os objetivos de curto, médio e longo prazo que têm presidido ao desenvolvimento e concretização das ações de formação?
4. Quem define os objetivos específicos da formação?
5. Qual o seu grau de envolvimento e de participação nas ações de formação ministradas?
6. Como são selecionados os trabalhadores para participarem nas ações de formação?
7. No seu entendimento qual o grau de influência e de participação dos trabalhadores na definição dos conteúdos de formação?
8. Como caracteriza o grau de adesão, motivação e participação dos trabalhadores à formação?
9. Quais as principais dificuldades com que a autarquia se depara na área da formação?
10. Que resultados pretendem obter com a formação profissional?
11. De um modo geral qual a sua perceção acerca do posicionamento global da autarquia face à formação desenvolvida?
12. Qual o contributo atual e futuro da formação para a concretização dos objetivos da autarquia?
13. Que balanço faz do ano anterior relativamente à formação dada?

Parte III: Identificação da prática de formação na autarquia

1. A autarquia dispõe de uma estrutura interna de formação? Descreva-me por favor, essa estrutura e as pessoas que nela participam de modo permanente ou ocasional?
2. No que diz respeito à formação contínua, quem é que toma as decisões? Como se processa essa decisão?
3. Que tipo de formação é ministrada e quem são os formadores?
4. A formação ministrada tem o apoio de algum fundo ou organismo?
5. Quem são os destinatários dessa formação?
6. Que tipos de ações de formação se têm desenvolvido e quais os seus conteúdos?
7. Quem e como elaboram o plano de formação?

- 8.** Para que serve o plano de formação e como é que é financiado?
- 9.** Em que período e em que contexto se iniciam as ações de formação?
- 10.** Onde se realizam as ações de formação e quem as organiza?
- 11.** Quem faz e como é que é feito o diagnóstico das necessidades de formação?
- 12.** A que níveis é feita a avaliação da formação? Por quem? Com que Critérios?
- 13.** Qual a validade e o reconhecimento da formação ministrada?

Muito obrigada pela sua colaboração!

APÊNDICE 2

Guião de entrevista 2

Instituto Politécnico de Setúbal



Escola Superior de Ciências Empresariais

Guião de Entrevista 2

O objetivo central do estudo que pretendo efetuar assenta na prática de formação da Câmara Municipal de Setúbal, a partir da perceção dos dirigentes entrevistados. Pretendendo-se averiguar os seguintes objetivos específicos: (1) auscultar e analisar a perceção dos chefes de departamento e dos chefes de divisão entrevistados acerca da formação; (2) determinar que tipo de resultados os dirigentes entrevistados pretendem obter com a formação; (3) analisar o grau de envolvimento dos dirigentes entrevistados no processo de planear a formação na Câmara Municipal de Setúbal. Desta forma gostaria de contar com a colaboração dos chefes de departamento e chefes de divisão do Departamento de Ambiente e Atividades Económicas e do Departamento de Cultura, Educação, Desporto, Juventude e Inclusão Social para a realização do presente estudo, solicitando que me respondam a um conjunto de questões através de entrevistas cujo guião configura as seguintes questões:

Parte I: Caracterização do dirigente entrevistado (Opcional)

Departamento:

Nome:

Unidade orgânica:

Sexo:

Idade: 18 a 25 anos 31 a 35 anos 46 a 54 anos

26 a 30 anos 36 a 45 anos Mais de 55 anos

Habilitações literárias:

Categoria/cargo:

Antiguidade na organização:

Vínculo contratual:

Antiguidade na função:

Parte II: Perceção do dirigente entrevistado acerca da prática de formação na autarquia

1. Existe, no seu entender, uma prática de formação na Câmara Municipal de Setúbal?
2. No seu entendimento qual é a missão da formação na autarquia?
3. Quais são os objetivos de curto, médio e longo prazo que têm presidido ao desenvolvimento e concretização das ações de formação?
4. Quem define os objetivos específicos da formação?
5. Qual o seu grau de envolvimento e de participação nas ações de formação ministradas?
6. Como são selecionados os trabalhadores para participarem nas ações de formação?
7. No seu entendimento qual o grau de influência e de participação dos trabalhadores na definição dos conteúdos de formação?
8. Como caracteriza o grau de adesão, motivação e participação dos trabalhadores à formação?
9. Quais as principais dificuldades com que a autarquia se depara na área da formação?
10. Que resultados pretendem obter com a formação profissional?
11. De um modo geral qual a sua perceção acerca do posicionamento global da autarquia face à formação desenvolvida?
12. Qual o contributo atual e futuro da formação para a concretização dos objetivos da autarquia?
13. Que balanço faz do ano anterior relativamente à formação dada?

Muito obrigada pela sua colaboração!

APÊNDICE 3

Sinopses da análise de conteúdo

Perceção dos dirigentes entrevistados acerca da prática de formação		
Entrevista	Descrição	Localização
E1	“Penso que existe uma prática de formação, até porque o plano de formação é divulgado atempadamente e tem ações muito abrangentes, destinadas à maioria dos trabalhadores.”	Parte II - P1
	“... a autarquia tem-se mostrado bastante preocupada com o desenvolvimento da formação dos seus trabalhadores.”	Parte II - P11
E2	“... até porque nós, na nossa organização temos o GAFOR, que é uma prova da preocupação da autarquia com a formação dos trabalhadores.”	Parte II - P1
	“ É favorável ... incrementam ... À autarquia compete a gestão global de tudo, incluindo a formação do pessoal e esta tem em conta as próprias necessidades do serviço.”	Parte II - P11
E3	“... são aferidas as necessidades com quem tem o poder de tomada de decisão ... parece-me que são analisados os recursos disponíveis para ministrar essas formações, sendo a formação direcionada de acordo com as necessidades.”	Parte II - P1
	“A autarquia tem um posicionamento proactivo e estratégico ... dá muita importância à formação, define estratégias, objetivos estratégicos e operacionais com os recursos que tem disponíveis.”	Parte II - P11
E4	“Porque não existe uma prática de formação, o que existe é uma tentativa de haver um plano de formação com ações de formação bastante difuso e assimétrico ... pois existe uma grande discrepância entre a área administrativa e operacional ... difuso, porque dentro de diversas áreas não estão evidentes as competências e as técnicas.”	Parte II - P1
	“Acho que é um problema atual ... fundamentalmente não se percebe que a formação pode ser uma ferramenta para melhorar os comportamentos e o desemprego.”	Parte II - P11
	“Penso que a autarquia deveria valorizar mais a formação	Parte II - P13

	dos seus recursos humanos.”	
	“... a formação não está feita para que as pessoas sejam autónomas e críticas e capazes de solucionar problemas.”	Parte II - P12
E5	“As práticas fazem-se também com a partilha e quando se decide fazer um plano de formação ouvem-se as partes e é isso que acontece. Perguntam-se quais as necessidades de formação e há muita oferta.”	Parte II - P1
	“O trabalho do GAFOR tem sido importante através da auscultação dos chefes para perceberem as necessidades de formação dos trabalhadores e nos últimos três anos dinamizaram a formação externa.”	Parte II - P12
E6	“Existe uma prática de formação, a prova evidente é a existência do GAFOR. A câmara é sensível à necessidade de formação e à necessidade de aquisição de conhecimentos profissionais dos seus funcionários.”	Parte II - P11
	“Uma grande lacuna é não haver um grande investimento na formação profissional nas áreas operacionais. Quase ignoram a formação operacional ...”	Parte II - P13
E7	“Há uma grande preocupação por parte da autarquia, mas existem muitas limitações financeira ...”	Parte II - P11
E8	“Acho que a autarquia encara a formação como uma mais-valia, até porque tem uma atitude positiva em relação à formação e tem a preocupação em capacitar as pessoas através de um plano anual de formação. Não há é dinheiro para se fazer formação fora.”	Parte II - P11
E9	“... existe essa preocupação e não só a um nível legal. Existe um gabinete com competências próprias nessa matéria. Todos os anos, os dirigentes de acordo com as avaliações de desempenho do ano anterior, expressam as necessidades de formação dos seus trabalhadores. E os trabalhadores têm acesso ao plano de formação.”	Parte II - P1
E10	“A minha perceção é pela forma como os planos de	Parte II - P1

	formação são elaborados ... sim existe. Nós somos auscultados e pela existência de um serviço na área da formação, apesar de ser insuficiente para aquilo que são as necessidades, mas há um esforço para que se possa melhorar.”	
E11	“O trabalho que eles desenvolvem na elaboração do plano de formação tem evoluído de ano para ano. Existe pouco dinheiro e é extremamente positivo, mas existe uma preocupação da autarquia com a aquisição de novas competências dos trabalhadores e se melhoram ou não.”	Parte II - P11
	“A formação feita é mais a um nível pessoal ... à que avaliar o impacto da formação e se as chefias não recebem atempadamente os relatórios para preencherem sobre a avaliação da formação e só os recebem passado quatro meses não avaliam bem. Maior parte da formação é pessoal e o plano de formação as vezes não tem as formações importantes.”	Parte II - P13

Perceção dos dirigentes entrevistados acerca dos resultados pretendidos com a formação		
Entrevista	Descrição	Localização
E1	“Um melhor desempenho das funções por parte dos trabalhadores.”	Parte II – P10
	“... que a maioria dos trabalhadores seja abrangida pelas ações de formação.”	Parte II – P13
E2	“É essencial melhorar o desempenho, a eficácia, a eficiência dos serviços e a melhoria dos processos, métodos de trabalho.”	Parte II – P10
	“... que os trabalhadores aprenderam e adquiriram novas competências.”	Parte II – P13
E3	“Dotar os trabalhadores de ferramentas que lhes permitam dar cumprimento à estratégia e missão da organização concretizando os objetivos definidos neste âmbito, com mais eficácia, eficiência, economia e qualidade.”	Parte II – P10
E4	“Melhorar as competências profissionais e técnicas de cada uma das pessoas e comportamentais, para que as pessoas se sintam mais motivadas e empenhadas e que se sintam felizes e úteis.”	Parte II – P10
E5	“Termos um serviço público de qualidade ... que a formação lhes traga até mais-valias para o seu trabalho.”	Parte II – P10
E6	“Acima de tudo uma melhoria no desempenho das competências e do desenvolvimento dos trabalhadores e que os erros e as falhas desapareçam/diminuam. Espero, sempre, recolher resultados qualitativos nas tarefas que os trabalhadores desempenham.”	Parte II – P10
E7	“Dotar as pessoas de mais instrumentos para melhorarem e desenvolverem o seu trabalho, e para se sentirem mais motivados, mais envolvidos e empenhados naquilo que fazem. O conhecimento de colegas de outros serviços	Parte II – P10

	também acaba por ser um aspeto muito positivo na melhoria das relações entre os serviços.”	
E8	“Pretende-se a melhoria das competências e dos conhecimentos dos funcionários para que haja uma melhoria no desempenho do pessoal.”	Parte II – P10
E9	“Desenvolver as competências profissionais e pessoais dos trabalhadores e assegurar que transferiram para o local de trabalho as novas aprendizagens.”	Parte II – P10
E10	“Melhorar o desempenho, a atualização de conhecimentos e retribuição de recursos humanos. Quanto mais qualificados forem os trabalhadores, melhor será a retribuição que temos.”	Parte II – P10
	“... alterações em relação às visões de alguns funcionários sobre determinadas matérias que melhorou o relacionamento profissional.”	Parte II – P13
E11	“A qualificação das pessoas para que tenham um desempenho o mais eficaz possível.”	Parte II – P10

Perceção dos dirigentes entrevistados acerca do contributo da formação para alcançar os objetivos da organização		
Entrevista	Descrição	Localização
E1	“Dotar os trabalhadores de melhores qualificações...”	Parte II – P3
	“Muito importante, porque os trabalhadores adquirem conhecimentos determinantes e aprofundam outros que já haviam adquirido, melhorando o seu desempenho.”	Parte II – P12
E2	“Um contributo que se espera que seja positivo e que melhore a qualidade do nosso serviço.”	Parte II – P12
E3	“As formações são criadas para dar cumprimento a procedimentos mais operacionais ... dar cumprimento à estratégia e missão da organização numa perspetiva mais eficiência e económica.”	Parte II – P3
	“Têm estado a ser implementadas inovações tecnológicas que aumentam os níveis de eficácia e de eficiência e têm havido formações nesse sentido.”	Parte II – P12
E4	“Eu acho que não há objetivos. Não são explícitos por eles que existem, até porque nós precisamos de formação e é tudo uma questão de custos para a autarquia.”	Parte II – P3
	“O atual, penso que é muito deficitário. A formação é positiva para abanar as pessoas e deixá-las ter um sentido crítico. Há o medo das pessoas irem à formação porque me recusam o lugar ...”	Parte II – P12
E5	“Tem que se apostar na formação e pretende-se dar competências e ferramentas para que as pessoas possam trabalhar no seu local de trabalho, nomeadamente em situações pontuais. Outras formações são vistas como uma melhoria e atualização de conhecimentos, uma reciclagem ...”	Parte II – P12

E6	“... abranger o maior número de trabalhadores nestas ações de formação e que nem sempre é conseguido devido ao número de inscrições ser elevado ... os objetivos têm a ver com as funções/tarefas mais necessitadas.”	Parte II – P3
	“O contributo da formação passa pela melhoria da prestação dos serviços públicos, sempre numa procura da excelência na prestação de serviços. A Câmara tem melhorado muito nos vários domínios naquilo que faz ... verifica-se uma melhoria muito grande em termos qualitativos nas pessoas e nos serviços.”	Parte II – P12
E7	“Fundamentalmente no sentido de ter funcionários qualificados e motivados. As ações de formação, permitem e ajudam no contexto de trabalho à resolução de problemas e facilitam a comunicação.”	Parte II – P12
E8	“O contributo é grande, na medida em que se formarmos pessoal, mais qualificado podemos ter objetivos mais ambiciosos e definir metas mais ambiciosas. Nas áreas técnicas é fundamental o domínio das ferramentas para que as coisas saiam sempre melhor.”	Parte II – P12
E9	“Tem um grande contributo no desenvolvimento dos objetivos da autarquia, porque quem desenvolve os objetivos da autarquia são os trabalhadores.”	Parte II – P12
	“... relacionado com necessidades urgentes de formação de determinada equipa, nomeadamente numa alteração legislativa, mudança nas tarefas ou ao nível informático ... ou mais relacionado com o desenvolvimento das competências profissionais dos trabalhadores, competências comportamentais e pessoais. Gerir conflitos, mudar os comportamentos e relacionamento interpessoal.”	Parte II – P3
E10	“Os objetivos passam por questões do ponto de vista legal, bem como a melhoria contínua dos serviços e qualificação dos trabalhadores.”	Parte II – P3

	“A formação tem a ver com o afinar conhecimentos, muito na lógica de uma aprendizagem continua. Para melhorar os serviços, servir mais e melhor, qualificação dos trabalhadores.”	Parte II – P12
E11	“Com base no plano do executivo, que os dirigentes têm que apontar, a formação não tem impacto mas pode ter. O executivo decide em 90% mas os benefícios são mínimos no entender dos chefes.”	Parte II – P12

Perceção dos dirigentes entrevistados acerca do grau de envolvimento dos dirigentes no planeamento da formação		
Entrevista	Descrição	Localização
E1	“... quem decide quem são os trabalhadores que vão participar ou não numa determinada ação de formação é o chefe de cada divisão.”	Parte II – P6
E2	“... elencam-se as necessidades e temos um plano definido num espaço de tempo e são direcionadas aos dirigentes considerando as áreas de formação em que são identificadas mais necessidades de conhecimento. Depois de identificadas as necessidades, vejo quais são as formações mais indicadas para os trabalhadores fazerem.”	Parte II – P3
E2	“Não me envolvo ... enumeram-se as necessidades de formação e o GAFOR posteriormente pergunta se as formações têm interesse.”	Parte II – P5
E2	“Como nem todos os trabalhadores podem ir à formação, tenho que escolher quem vai. Existem também os chamados “papa formações” e eu tenho que ter o bom senso de não deixar ir todos ao mesmo tempo.”	Parte II – P8
E3	“Tenho um papel ativo ... os dirigentes mais próximos do nível operacional, as chefias de divisão, dão contributos sugerindo as ações de formação a frequentar atendendo às necessidades das unidades orgânicas que representam.”	Parte II – P4
E3	“Os próprios trabalhadores candidatam-se para fazerem determinadas formações, posteriormente é feita uma análise por parte dos dirigentes para determinar que ações de formação devem ou não ser realizadas por parte de cada trabalhador.”	Parte II – P6
E4	“Arranjo os formadores e inclusive já dei formação e participo na avaliação do impacto da formação.”	Parte II – P5

	<p>“Há duas perspetivas: uma através de alguns questionários percebemos o que os trabalhadores necessitam e gostavam mais de aprender. E depois há o meu critério ... tenho que ver se o que a pessoa está a pedir é interessante ou não. Quando há um grande número de inscrições em ações, tenho que perceber individualmente o impacto que essa formação vai causar em cada um e tenho que decidir quem vai ou não.”</p>	Parte II – P6
E5	<p>“Tento participar e ter feedback. É interessante, o que o inquérito da avaliação da formação diz ... é importante para que não se acabe por mandar pessoas apenas para o número. Também costumo frequentar as mesmas ações de formação que os meus trabalhadores.”</p>	Parte II – P5
	<p>“Há trabalhadores que são os próprios a dizer que têm necessidade de formação numa determinada área. Outros, sou eu que tenho que aconselhar e dizer-lhes que eles precisam de formação e quando no SIADAP têm avaliação negativa é obrigatório irem.”</p>	Parte II – P6
E6	<p>“O meu grau de envolvimento tem duas vertentes, uma é como formador, em média dou duas ações de formação por ano e a outra é enquanto formando, e frequento algumas ações ao mesmo tempo que os trabalhadores.”</p>	Parte II – P5
	<p>“Quando estão inscritos muitos trabalhadores para a mesma formação e há poucas vagas, tenho que decidir quem vai. Normalmente vai quem tem menos ações de formação e precisa de ter formação para determinada área de atividade.”</p>	Parte II – P6
E7	<p>“Questiono os trabalhadores sobre as formações que gostariam de frequentar e sobre a forma como decorreram, no final... Estou a par das ações de formação e incentivo os funcionários a inscreverem-se naquelas que considero constituírem uma mais-valia de acordo com as funções que desempenham ... valido as suas inscrições desde que não</p>	Parte II – P5

	haja prejuízo para o serviço.”	
	“São eles que escolhem as ações em que pretender inscrever-se. Em caso de avaliação negativa no SIADAP, o dirigente é obrigado a indicar as ações de formação que o trabalhador tem de fazer, no sentido de melhoria ... tento que os funcionários tenham acesso ao mesmo número de ações de formação por ano.”	Parte II – P6
E8	“Na organização é diminuto porque há um plano próprio, por vezes não têm é as ações que solicitamos ... participo nas ações de formação e eventualmente com alguns trabalhadores.”	Parte II – P5
	“Em função das necessidades e do desenvolvimento de competências e do perfil de cada um procura-se que os trabalhadores frequentem ações de formação onde têm mais necessidades. Pode haver a solicitação do funcionário ou sermos nós mesmos a aconselhar qual a formação que ele deve fazer.”	Parte II – P6
E9	“Ninguém planeia a formação sozinho ... é uma responsabilidade que é partilhada por toda a organização, desde dirigentes, chefias, trabalhadores, DRH e vereação.”	Parte II – P4
	“O meu envolvimento é máximo ... participo enquanto formanda e formadora em ações para dirigentes.”	Parte II – P5
	“As chefias indicam quais as formações de maior relevância, mas os próprios trabalhadores também se podem inscrever diretamente, mas estão sempre sujeitos ao parecer das chefias ...”	Parte II – P6
E10	“Participo em ações de formação ... gostaria de participar mais mas é incompatível às vezes em termos de horários ...”	Parte II – P5
	“Acima de tudo tem que se verificar a área de trabalho que desenvolvem, as necessidades de formação e simultaneamente os interesses dos trabalhadores. No que diz respeito a formação de carácter pessoal, vejo o que melhor	Parte II – P6

	se adequa.”	
E11	“Nenhum ... Apenas no preenchimento do relatório para avaliar o impacto das ações de formação ministradas.”	Parte II – P5
	“... recebem o plano de formação e os trabalhadores é que decidem ... a avaliação da formação não adianta de nada, pois os trabalhadores é que pedem para fazer formação. Inscrevem-se de acordo com o que oferece o plano de formação e mais como a nível pessoal.”	Parte II – P6
	“Sim, esse trabalho parte dos dirigentes e o plano de formação é elaborado em função do que os dirigentes pensam que os funcionários precisam. O feedback dos dirigentes é importante na elaboração do plano de formação do ano seguinte.”	Parte II – P1

Perceção dos dirigentes entrevistados acerca dos benefícios da formação		
Entrevista	Descrição	Localização
E1	“As ações de formação ministradas pelo município têm em vista dotar os trabalhadores de melhores qualificações para o exercício das funções.”	Parte II - P2
E2	“ O aprofundamento de conhecimentos, aquisição de novas competências e de reciclagem. O conhecimento é muito importante e a aprendizagem melhora o conhecimento e o desempenho.”	Parte II - P2
E3	“Dotar os trabalhadores de ferramentas que lhes permitam dar cumprimento à estratégia e missão da organização concretizando os objetivos definidos neste âmbito, com mais eficácia, eficiência, economia e qualidade.”	Parte II - P2
E4	“A formação deveria ser uma ferramenta para melhorar as competências técnicas e comportamentais. Deveria promover a melhoria contínua das competências comportamentais e as técnicas dos trabalhadores.”	Parte II - P2
E5	“Criar funcionários com competências, capacidades e atualizados para uma melhor prestação do serviço público.”	Parte II - P2
E6	“Baseia-se acima de tudo em melhorar o desempenho dos seus trabalhadores/dirigentes.”	Parte II - P2
E7	“A qualificação e especialização dos quadros, no sentido de melhorar as suas competências e corrigir falhas detetadas através dos seus avaliadores.”	Parte II - P2
E8	“... o reforço das competências dos funcionários para o domínio das ferramentas ou para matérias do domínio jurídico.”	Parte II – P1
E9	“No fundo é a missão do próprio departamento que visa promover a dignificação profissional e o desenvolvimento das aptidões técnicas e profissionais dos trabalhadores ao serviço do município.”	Parte II - P2

E10	“A qualificação dos funcionários, a revitalização do saber dos recursos humanos e a partilha de formação e informação, aumenta a qualidade do nosso desempenho.”	Parte II - P2
E11	“Permite que os funcionários adquiram ferramentas e competências nas suas funções, de modo a desenvolverem as suas tarefas diárias de uma forma mais eficaz.”	Parte II - P2

Perceção dos dirigentes entrevistados acerca das dificuldades na área da formação		
Entrevista	Descrição	Localização
E1	“A falta de recursos materiais para suportar os custos com ações de formação externa mais específica, direcionada para setores operacionais.”	Parte II – P9
E2	“Recursos financeiros ... se tivéssemos muito dinheiro poderíamos fazer outros tipos de formação e poderíamos recorrer mais a formações na área operacional.”	Parte II – P9
E3	“Os recursos financeiros para fazerem formações acreditadas, pois a grande maior é formação interna ministrada por trabalhadores da Câmara e por vezes quem dá a formação não tem o CAP.”	Parte II – P9
E4	“A autarquia tem que perceber para onde quer ir. É ter uma visão integrada o que é que se pretende na necessidade de afetação de recursos para a formação. Não se pode fazer formação a custos zero e tem passado essencialmente pela formação interna. A autarquia depois de saber quanto custa a formação, deveria pensar e ver quais os benefícios daquela formação.”	Parte II – P9
E5	“As principais dificuldades são quando fazemos formação no exterior, pois torna-se bastante oneroso para a autarquia e para os funcionários. A autarquia paga a formação mas não paga os custos de deslocação. E quando a formação é pós laboral é difícil para alguns trabalhadores por causa das famílias.”	Parte II – P9
E6	“A formação está muito direcionada para os aspetos técnico/administrativos e não para as áreas técnico/operacionais. Existe dificuldade por parte do GAFOR em identificar empresas vocacionadas para ministrarem ações de formação na área operacional.”	Parte II – P1

	“Financeiras, devido às reduções drásticas das receitas e cortes orçamentais. A autarquia é a primeira entidade a dar respostas às necessidades das populações, uma vez que tem uma grande responsabilidade social. Em termos de recursos humanos está bem servida e não tem carências na área de formação.”	Parte II – P9
	“A parte positiva, é que recorreremos a formadores internos qualificados, uma alternativa às restrições financeiras mas, ainda, há muita coisa a fazer.”	Parte II – P12
	“Principalmente dificuldades financeiras. As instalações e os equipamentos/instrumentos de trabalho também não são os ideais, mas servem o propósito.”	Parte II – P9
E7	“... existem dificuldades de formação em determinadas áreas, como na minha, sobretudo porque o número de destinatários é mais reduzido e trata-se de áreas muito específicas, mesmo existindo um esforço na procura de formação gratuita e de financiamentos, nomeadamente através do QREN e da AMRS.”	Parte II – P11
E8	“Na minha opinião, eu acho que tem a ver com a possibilidade de fazer formação específica devido às dificuldades financeiras ... não é fácil fazer formação mais especializada e um aspeto a melhorar, é que não se aproveita corretamente as valências dos nossos técnicos para darem formação.”	Parte II – P9
	“Financeiros. Se não fosse isso conseguíamos fazer coisas muito giras.”	Parte II – P9
E9	“A autarquia tem tido imensas preocupações em manter os seus recursos humanos e com a sua formação, não temos é capacidades económicas para fazer todas as ações de que gostávamos.”	Parte II – P11
E10	“As dificuldades passam essencialmente por restrições financeiras, pois a autarquia não tem dinheiro para poder	Parte II – P9

	ministrar ações de formação em áreas mais específicas.”	
E11	“Para funcionários que em termos académicos têm um nível superior e com o 12º ano não existem dificuldades, pois encaram a formação mais como uma vantagem do que uma pessoa com a 4ª classe. As pessoas vão para a formação para se livrarem do stress do trabalho ou para “beber” algum conteúdo que lhe seja útil. 40 a 50% vão porque é uma forma de estarem fora do trabalho.”	Parte II – P9

Percepção dos dirigentes entrevistados acerca da participação dos trabalhadores na definição dos conteúdos da formação		
Entrevista	Descrição	Localização
E1	“Reduzido ... os trabalhadores apenas têm um parecer no preenchimento das fichas de avaliação das ações de formação.”	Parte II – P7
E2	“Nenhum, o formador é que define os conteúdos das ações de formação.”	Parte II – P7
E3	“Os trabalhadores espelham as necessidades de formação e cabe às chefias analisar e comunicar à divisão que gere a formação quais as necessidades. Os trabalhadores participam apenas na definição dos conteúdos de formação quando respondem aos questionários finais das formações que fizeram ou através da comunicação à suas chefias.”	Parte II – P7
E4	“Nenhum ... fui sempre eu a definir os conteúdos e os objetivos das ações de formação.”	Parte II – P5
	“Nos conteúdos é baixa ... nos operários então, é muito difícil, pois por vezes nem os temas eles sabem. Há grupos profissionais que falam nas técnicas que gostavam de estudar, mas não têm a obrigação de definir os conteúdos da formação.”	Parte II – P7
E5	“É grande o grau de influência dos trabalhadores, pois são eles que escolhem as ações de formação que querem frequentar e em algumas ações são os próprios que escolhem os conteúdos.”	Parte II – P7
E6	“A influência não é nenhuma. Os trabalhadores não participam, apenas dão sugestões. Somente dizem que têm necessidade de ter formação numa determinada área, mas nos conteúdos não participam. As vezes pedem ações de formação e falam na necessidade em conter várias temáticas, pois quem está no terreno é que sabe as suas	Parte II – P7

	necessidades.”	
	“Os objetivos são definidos por duas partes, o superior hierárquico e o próprio trabalhador. O trabalhador, ele próprio sabe das suas necessidades e submete-as aos seus superiores hierárquicos. Eles têm o bom senso de propor formação para o seu local de trabalho.”	Parte II – P4
E7	“No final das ações de formação existe um inquérito final, onde os trabalhadores fazem a avaliação e dão as suas sugestões. No decorrer das ações de formação também vão sugerindo novas temáticas aos formadores... estou convicta de que essas sugestões são tidas em consideração pelo GAFOR.”	Parte II – P7
E8	“É baixa em geral. Como são trabalhadores mais operacionais, têm uma participação menor ... ao nível da Higiene e Segurança no Trabalho têm mais a preocupação em recomendar alguns conteúdos.”	Parte II – P7
E9	“Razoável ... quando identificam as necessidades de formação eles próprios falam com os chefes.”	Parte II – P7
E10	“Nenhum. Só frequentam mesmo as ações de formação e às vezes eles discriminam o que pretendem.”	Parte II – P7
E11	“São definidos pelos dirigentes, sendo que o feedback dos funcionários permite definir os objetivos.”	Parte II – P4
	“São definidos através do feedback das necessidades de formação dos próprios trabalhadores.”	Parte II – P7

Perceção dos dirigentes entrevistados acerca da motivação e participação dos trabalhadores na formação		
Entrevista	Descrição	Localização
E1	“Razoável ... mas existem trabalhadores que se inscrevem em todas as ações e outros que não têm vontade de participar.”	Parte II – P8
E2	“De uma forma geral, todos os trabalhadores estão motivados e todos gostam as formações. Uns até ficam aborrecidos quando não há formações para eles.”	Parte II – P8
E3	“Existe uma minoria de trabalhadores que frequenta formações com o objetivo único de ter mais um certificado no fim da formação, e quebrar a sua rotina de trabalho. No entanto, a grande maioria dos trabalhadores está motivada, são participativos e confrontam os formadores com experiências que têm no contexto de trabalho enriquecendo a formação.”	Parte II – P8
E4	“A adesão é bastante boa... eles gostam imenso de formação. No início não mas pouco a pouco foram-se conquistando para fazerem formação. Na generalidade os mais novos estão sempre muito motivados e os mais velhos acham que já sabem tudo e principalmente a resistência vem da parte dos homens. As mulheres disponibilizam-se mais para aprender, têm uma atitude mais positiva perante a formação ... sendo que há equipas que pensam que sabem tudo.”	Parte II – P8
E5	“Mediano. Nem é negativo nem é positivo ... há um equilíbrio ... as pessoas sabem o que têm que cumprir como trabalhadores e são responsáveis por escolherem as ações de formação melhores para o seu trabalho.”	Parte II – P8
E6	“Considero boa. Grande maioria adere à formação e estão motivados ... encaram a formação como não sendo para irem	Parte II – P8

	descansar mas sim para aprenderem. Têm uma participação ativa, colocam questões e partilham as suas experiencias.”	
E7	“Uns muito motivados e outros menos, mas depois de uma forma geral todos acabam por gostar. A motivação dos técnicos superiores é maior comparativamente com a dos operacionais ... existe uma grande adesão por parte dos funcionários em formações de carácter pessoal e dadas pelos colegas.”	Parte II – P8
E8	“A adesão é razoável, é boa. As vezes não querem ir à formação mas quando vão acham que é uma mais-valia e estão bastante motivadas. Em geral são participativos e colocam questões e duvidas.”	Parte II – P8
E9	“É elevado em algumas categorias noutras nem tanto ... o pessoal operacional é difícil fechamo-los dentro de uma sala de formação quando não têm competências administrativas, por isso temos que fazer formação on job ... a motivação é sempre boa, mas no pessoal operário o difícil são os horários.”	Parte II – P8
E10	“A adesão é boa quando a formação é específica nesta área, mas outras ações não querem. Quanto à motivação, sente que não têm muitas formações nesta área mas a participação é grande.”	Parte II – P8
E11	“Muitos não fazem formação mas todos têm conhecimento. Muitos trabalhadores não querem, pensam que é perder tempo e os que frequentam parecem estar mais motivados.”	Parte II – P8

ANEXOS

ANEXO 1

Organograma da Câmara Municipal de Setúbal