

Excelentíssimas Senhoras

Secretária de Estado da Administração Pública

e

Secretária de Estado dos Assuntos Fiscais

N/Ofício n.º 219/2025

Lisboa, 20 de Janeiro de 2025

Assunto – Projeto de Portaria e respetivos anexos - Sistema Integrado de Gestão e Avaliação de Desempenho na Administração Pública (SIADAP) adaptado à Autoridade Tributária (AT).

O **STI - SINDICATO DOS TRABALHADORES DOS IMPOSTOS**, vem, na defesa dos legítimos interesses dos seus associados (**10.070**), **apresentar a sua pronúncia e os seus contributos em relação ao Projeto de Portaria identificado em epígrafe**, enviado pelo Gabinete da Secretária de Estado dos Assuntos Fiscais, no passado dia **15 de janeiro de 2025**, no âmbito do processo negocial em curso, o que faz nos seguintes termos:

Como **ponto prévio**, importa referir que, apesar de algumas alterações efetuadas neste segundo projeto apresentado, não houve, todavia, uma alteração às **propostas de fundo** apresentadas pelo STI, na reunião de 02.12.2024 e, posteriormente, através de email.

Com efeito, e no que ao mais importante respeita, mantém o Governo um sistema de avaliação de quotas.

Estão subjacentes ao SIADAP três propósitos, a melhoria do desempenho e da qualidade dos serviços; a coerência e a harmonia da ação dos serviços; e a promoção da motivação profissional e o desenvolvimento das competências de dirigentes e trabalhadores.

No entanto, como já referido pelo STI, após vários anos de vigência do diploma, constata-se que o SIADAP não contribuiu para melhorar o desempenho e a qualidade dos serviços e, muito menos, para promover a motivação profissional e o desenvolvimento das competências de dirigentes e trabalhadores.

Em suma, os únicos efeitos visíveis do SIADAP foram os obstáculos que criou ao normal desenvolvimento das carreiras e que teve como consequência a estagnação salarial dos trabalhadores a quem o sistema foi aplicado.

Assim, considera o STI que o Governo não devia estar a propor meras adaptações de um sistema que prejudica os trabalhadores e em relação ao qual não se identificam, bem pelo contrário, era sua obrigação propor um sistema de avaliação que fosse justo, equitativo, imparcial, que reconhecesse o mérito, fosse aceite pelos trabalhadores e que contribuísse para melhorar a qualidade da Administração Pública.

O STI mantém a defesa de que a pedra de toque de todo o sistema de avaliação na Autoridade Tributária e Aduaneira devia basear-se na avaliação permanente.

Nesse sentido, não podemos deixar de insistir no desafio apresentado: a implementação um sistema de avaliação baseado na Avaliação Permanente que permita aos trabalhadores da AT:

- Ter um sistema de avaliação justo, equitativo, imparcial, objetivo e sem quotas;

- A progressão até ao topo da carreira seja em tempo útil de vida profissional do trabalhador, no mínimo com possibilidade de alteração da posição remuneratória de 4 em 4 anos, como acontece noutras carreiras da AP;
- Que permita, para além da avaliação dos dirigentes aos trabalhadores, a avaliação dos dirigentes pelos próprios trabalhadores

Por outro lado, continua a o Governo sem apresentar aos trabalhadores uma proposta que permitisse recuperar os pontos perdidos de SIADAP, que no fundo é tempo de carreira perdido, tal como fez para com os professores, uma vez que a avaliação permanente da AT também esteve congelada.

Em relação ao teor do novo projeto de alteração à Portaria n.º 198-A/2012, de 28 de junho, submetido à nossa apreciação, não pode o STI deixar de reiterar as seguintes posições e sugestões:

➤ **Artigo 6º – “Regime”**

Quanto à manutenção da produção de efeitos da avaliação do desempenho das chefias tributárias e aduaneiras da AT na sua carreira de origem, constante do n.º 2 do artigo 6º da Proposta em análise, congratula-se o STI com a aceitação da proposta apresentada pelo STI, face aos argumentos legais apresentados.

No entanto, sem prejuízo da distinção legal existente, considera o STI que o Governo deveria equacionar em relação aos dirigentes intermédios e aos chefes de equipas multidisciplinar de 1º e 2º nível da AT, uma solução que lhes permitisse não ficarem estagnados quanto aos efeitos que o arrastamento das mesmas avaliações, ao longo de vários anos, traz para a sua evolução na categoria de origem. Com efeito, conforme decorre do respetivo Estatuto, o pessoal dirigente não pode ser prejudicado na sua carreira de origem, pelo exercício de cargos dirigentes.

➤ **Artigo 11º - “Avaliação final”**

Relativamente a este artigo, mantém o STI a reivindicação de um parâmetro de avaliação com base na avaliação das chefias pelos seus subordinados.

Conforme decorre da Lei geral do SIADAP, um dos princípios garantido pelo SIADAP consiste na participação dos dirigentes e dos trabalhadores na fixação dos objetivos dos serviços, na gestão do desempenho, na melhoria dos processos de trabalho e na avaliação dos serviços.

Nestes termos, face ao princípio acima exposto e atendendo à inexistência de uma norma que, em cumprimento deste princípio, preveja a avaliação ascendente, ou seja, a avaliação das chefias pelos seus subordinados, mantém o STI a proposta de que, os demais dirigentes intermédios sejam avaliados pelo dirigente superior ou intermédio de quem diretamente dependam e, em relação ao parâmetro das “Competências” (liderança, gestão, etc.), pelos trabalhadores que funcionam na sua direta dependência.

Neste seguimento, o n.º 1 do artigo 11º agora proposto deveria determinar que a avaliação final dos trabalhadores do SIADAP 2, corresponderia à média ponderada das pontuações obtidas nos parâmetros da avaliação dos resultados e competências, bem como da pontuação obtida na avaliação pelos seus subordinados, com uma pontuação de 5%.

➤ **Artigos 12º, 13º, 26º e 27º - “Validação e reconhecimento de excelência” / “Diferenciação de desempenhos”**

No que concerne à manutenção do sistema de fixação de quotas de diferenciação de desempenhos (decorrente dos artigos 12º, 13º, 26º e 27º do anteprojeto apresentado), como já referido, mantém o STI a reivindicação de que o reconhecimento do mérito não deverá ser sujeito à aplicação de um sistema de quotas na atribuição das menções mais elevadas, uma vez

que, face ao seu efeito restritivo, o mesmo coloca em causa a avaliação do real mérito dos trabalhadores e, consequentemente, o princípio constitucional da igualdade, bem como os princípios subjacentes ao próprio SIADAP, designadamente os princípios da transparência, da imparcialidade.

Como é consabido, o sistema de quotas implementado conduz à viciação do procedimento de avaliação, na medida em que, como já se encontra demonstrado, na sua aplicação prática não permite a diferenciação de desempenho pretendida e o reconhecimento do verdadeiro mérito dos trabalhadores, deixando de fora funcionários relativamente aos quais é reconhecido pelos próprios avaliadores um comportamento de mérito.

Como já referido várias vezes, salienta-se, a título exemplificativo, **a aplicação da diferenciação de desempenho no âmbito dos Serviços de Finanças, em que, face à escassez de recursos humanos, dispõem de um número muito reduzido de funcionários em cada seção, não permitindo, desde logo, dispor sequer de uma quota natural que permita a atribuição a um determinado funcionário de uma seção de um Relevante ou de um Excelente, quando o mesmo revelou um comportamento acima do padrão médio exigível, deixando, deste modo, no poder discricionário dos Diretores de Finanças a gestão dessas quotas.**

A permanência deste sistema, irá assim continuar a permitir que alguns trabalhadores obtenham, pelo seu mérito, as avaliações mais elevadas, sendo que, todavia, outros, que tendo demonstrado igual mérito, não conseguirão atingir as mesmas avaliações por mera imposição de um sistema de quotas, uma vez que, necessariamente, em muitas situações os avaliadores serão obrigados a realizar uma distribuição nem harmónica nem proporcional, mas antes discriminatória de uns em relação a outros trabalhadores.

Ainda a respeito da diferenciação de desempenhos, continua-se sem compreender, atendendo ao princípio da transparência, a razão pela qual, quer os artigos 13º e 27º do anteprojeto, deixaram de prever a publicitação dos junto dos trabalhadores dos despachos fundamentados do diretor-geral até 31 de janeiro de cada ano, do resultado do desempenho relativo das direções de serviços, das equipas de projeto multidisciplinares, das direções de finanças, das alfândegas, dos serviços de finanças e das delegações aduaneira.

➤ **Artigos 12º/4, 26º/4 e 38º - Publicitação de resultados**

Em relação aos n.ºs 4 dos artigos 12º, 26º e ao artigo 38º da proposta em análise, reitera-se que deverá obrigatoriamente estipular-se um **prazo perentório anual** para cumprimento da divulgação/publicitação em causa.

Esta necessidade decorre infelizmente da experiência que o STI tem tido quanto a esta matéria, desde a entrada em vigor do SIADAP na AT!

Como já referido, por diversas vezes, o STI já se viu obrigado a interpor duas ações judiciais com vista à condenação da AT ao cumprimento das publicitações em causa e em referência aos anos **de 2009 e 2010**, bem como em referência aos anos de **2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020**, tendo logrado, em ambas as ações judiciais obter sentença favorável.

Aliás, na última sentença proferida pelo Tribunal Administrativo do Circulo de Lisboa, a AT apresentou recurso, precisamente com o argumento de que a lei não previa um prazo específico para o cumprimento da publicitação e causa, argumento este que, salvo o devido respeito, se revela muito pouco consentâneo com as regras da boa-fé e com o princípio da legalidade, atendendo aos anos em atraso!

Acresce ainda que, face ao disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 77º da Lei n.º 66-B/2007 – *O resultado global da aplicação do SIADAP, contendo o número das diferentes menções de*

desempenho atribuídas por carreira e categoria - não se compreende, nem se aceita, que se proponha no n.º 3 do artigo 38º, a NÃO discriminação por cargos, carreiras categorias!

➤ **Artigo 17º - “Reclamação”**

Constata o STI que, de acordo com a versão agora apresentada, é introduzido um n.º 3 com a seguinte redação: *“A decisão sobre a reclamação será proferida no prazo máximo de 15 dias úteis, não podendo, das decisões favoráveis sobre as reclamações apresentadas pelo avaliado, resultar a alteração do número avaliações de Desempenho bom, de Desempenho muito bom e de Desempenho excelente.”*

Ora, naturalmente que não pode o STI concordar com esta determinação, que vai contra, mais uma vez, **o princípio de que a alteração da avaliação final em sede de reclamação ou de recurso não deverá estar condicionada pelas percentagens máximas de mérito e excelência, bem como o avanço negocial que foi dado a nível do SIADAP 3 (ver n.º 3 do artigo 49º) no qual esta regra foi, nesta parte, abandonada (e bem!).**

Mais uma vez se chama a atenção para o **entendimento da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP)**, plasmado nas seguintes FAQ sobre o SIADAP (2): __ (2) Disponíveis para consulta no site desta entidade, em FAQ's - SIADAP Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, com o endereço <https://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=b8a129f3-8eb7-4b56-932ff084b9abab44&ID=58000000> VI - Diferenciação de desempenhos»

4. A alteração da avaliação final em sede de reclamação ou de recurso está condicionada pelas percentagens máximas de mérito e excelência?

Não. Nestes casos, por respeito pelas garantias constitucionalmente consagradas de reclamação e recurso, esta alteração não depende da prévia existência de percentagens disponíveis, nem

releva para efeitos de apuramento do respetivo cumprimento.

Termos em que, não se poderá aceitar que a alteração da avaliação final em sede de reclamação ou de recurso esteja condicionada pelas percentagens máximas de mérito e excelência!

Tanto mais agora, que, foi em parte aceite esta alteração a nível do SIADAP 3 (n.º 3 do artigo 40º), não se justificando um tratamento diferenciado.

➤ **Artigo 24º - “Avaliação das competências”**

De acordo com o n.º 6 do artigo 24º da proposta agora apresentada é referido que: “A avaliação do desempenho pode integrar, neste parâmetro, o resultado da classificação obtida na avaliação permanente prevista na seção II do Capítulo V do Decreto-Lei n.º 132/2019, de 30 de agosto, nos termos definidos na respetiva regulamentação e na presente Portaria.”

Quanto a este aspeto, **reitera o STI que a avaliação permanente deverá ser autónoma e independentemente do SIADAP, e produzir diretamente efeitos na alteração do posicionamento remuneratório, nos termos previstos no artigo 156º da LTFP.**

De acordo com o artigo 24º do DL 132/2019, A avaliação permanente pressupõe a aferição das competências profissionais relativas às funções que os trabalhadores desempenham e que se encontram estabelecidas em portfolios aprovados pelas áreas funcionais, sendo os respetivos resultados no âmbito do percurso formativo referencial a observar, em conjugação com o sistema de avaliação de desempenho, para efeitos da aplicação do artigo 36.º.

Mesmo que assim não se entenda, sempre se dirá que, face ao disposto no DL 132/2019, no entendimento do STI, os termos em que se irá verificar essa integração deveria estar mais

especificada, sendo a determinação em causa muito genérica e vaga, não permitindo compreender até que ponto os direitos dos trabalhadores se encontram salvaguardados.

Mais, até à presente data continuamos sem saber em que moldes irá ser implementada a avaliação permanente na AT.

➤ **Artigo 25º - “Avaliação final”**

Atendendo a que o SIADAP tem como um dos objetivos essenciais, mobilizar os funcionários em torno da missão essencial do serviço, orientando a sua actividade em função de objetivos claros e critérios de avaliação transparentes, considera o STI que, na avaliação final, a ponderação atribuída ao parâmetro das competências deveria ser menor do que aquela que é proposta, dado o seu carácter mais subjetivo, propondo-se, desde modo, que a percentagem seja reduzida de 35% para 25%, passando a ponderação dos resultados a ser de 75%, tornando o sistema de avaliação menos suscetível a injustiças.

➤ **Artigo 40º e 43º/2 - “Casos especiais” e “Situação de ausência”**

Em relação à solução agora introduzida através do n.º 2 do artigo 40º na redação agora proposta, não pode o STI deixar de se congratular pela adesão à proposta por nós inicialmente apresentada, com a inclusão neste artigo das situações em que o trabalhador se encontre ausente por um período superior a seis meses no âmbito do regime da parentalidade, por acidente de trabalho ou por doença profissional.

No entanto, não pode o STI deixar de continuar a reivindicar a inclusão dos trabalhadores que se encontrem ausente por um período superior a seis meses no âmbito das faltas dadas por doença, designadamente quanto estejam em causa doenças oncológicas e de foro psiquiátrico, prolongadas e incapacitantes.

Na realidade, acabamos por continuar a debater a mesma questão inicial:

De acordo com o artigo 42º da Lei n.º 66-B/2007, de 28.12, que serve de base à presente adaptação, a avaliação por ponderação curricular, apenas se encontra prevista no caso dos trabalhadores que, não reunindo as condições funcionais para serem avaliados, tenham de ser avaliados nos termos dos n.ºs 5 e 6 do artigo 42º, isto é, por arrastamento!

Ou seja, ao contrário do que se encontra determinado na Lei Geral do SIADAP, na AT, sem qualquer justificação que permita esta discriminação negativa, procura-se incluir no regime da ponderação curricular situações que, nos termos da lei geral, é aplicado o regime previsto no artigo 42º da Lei n.º 66-B/2007, que determina a aplicação, em primeiro lugar, da figura do arrastamento!

Mais, a diferenciação de regime aqui criada, coloca em causa o respeito pelo princípio da igualdade, em relação aos trabalhadores da Administração Pública a quem é aplicada a regra prevista pelo legislador no artigo 42º da Lei nº 66-B/2007, não existindo nenhuma razão material suficiente que justifique esta diferenciação de tratamento!

Face ao exposto, e atendendo à regra (sem exceções) estabelecida pelo legislador na Lei geral do SIADAP, não se justifica a manutenção na AT da avaliação curricular, como regra, nas situações de faltas por doença, designadamente oncológicas e de foro psiquiátrico, prolongadas e incapacitantes!

➤ **Artigo 47º - “Avaliação e contratualização”**

Atendendo aos princípios da integração dos dirigentes e trabalhadores na prossecução dos objetivos e na execução das políticas públicas; da responsabilização e desenvolvimento,

reforçando o sentido de responsabilidade de dirigentes e trabalhadores pelos resultados dos serviços, articulando melhorias dos sistemas organizacionais e processos de trabalho e o desenvolvimento das competências dos dirigentes e dos trabalhadores; da transparência e imparcialidade; da eficácia, orientando a gestão e a acção dos serviços, dos dirigentes e dos trabalhadores para a obtenção dos resultados previstos e da participação dos dirigentes e dos trabalhadores na fixação dos objetivos dos serviços, na gestão do desempenho, na melhoria dos processos de trabalho e na avaliação dos serviços, **considera o STI que, no artigo 47º da Proposta apresentada, deveria manter-se a obrigatoriedade da reunião entre avaliador e avaliado para efeitos de contratualização!**

A obrigatoriedade da realização da reunião de contratualização, mantém-se na redação atual da Lei n.º 66-B/2007, pelo que, não se aceita que a regra seja agora alterada no âmbito da adaptação à AT.

➤ **Artigo 49º/2 – “Reclamação”**

Congratulamo-nos, também neste ponto, com adesão à proposta do STI, no sentido de tornar esta fase necessária, para eventual impugnação judicial, na medida em que, os Tribunais tendem a considerar que a impugnação das avaliações de desempenho apenas poderão ser apreciadas quando esteja em causa a violação do princípio da legalidade, face ao carácter subjetivo da mesma.

É, assim, benéfico que, pelo menos, a fase inicial de reclamação se torne, do ponto de vista da contagem de prazos judiciais, necessária, de modo a permitir que as avaliações possam ser ainda reavaliadas pelo avaliador e com menor prejuízo para o avaliado, face às inerentes custas judiciais que as impugnações judiciais acarretam.

No entanto, em relação ao n.º 4 do artigo 49º, não pode o STI deixar de manter a sua discordância

com a solução proposta, face aos princípios constitucionais em causa e ao entendimento da DGAEP, de que a alteração da avaliação final em sede de reclamação ou de recurso esteja condicionada pelas percentagens máximas de mérito e excelência!

➤ **Artigo 57º - Avaliação por competências**

De acordo com o artigo 45º-A da Lei 66-B/2007:

1 - Em casos excecionais, a avaliação dos desempenhos pode incidir apenas sobre o parâmetro 'competências', previsto na alínea b) do artigo anterior, mediante decisão fundamentada do dirigente máximo do serviço, ouvido o conselho coordenador da avaliação e com observância do disposto nos números seguintes.

*2 - A avaliação a efetuar nos termos do número anterior apenas é admissível no caso de estarem **cumulativamente** reunidas as seguintes condições:*

a) Se trate de trabalhadores inseridos em carreiras de grau de complexidade 1 e 2;

b) Se trate de trabalhadores a desenvolver atividades ou tarefas caracterizadas maioritariamente como de rotina, com carácter de permanência, padronizadas, previamente determinadas e executivas.

Em relação a este ponto, constata-se, através das fichas de avaliação enviadas e propostas que, face ao disposto no artigo 57º do projeto apresentado, no caso dos Assistentes Operacionais e Assistentes Administrativos da AT, esta mantém a decisão de, nestes casos, a avaliação de desempenho continuar a realizar-se apenas pelas competências.

Sucedem que, por um lado, desconhece-se o teor do despacho da AT que fundamenta, em concreto, esta decisão na AT, requerendo-se, desde já, que seja fornecida uma cópia do mesmo.

Por outro lado, para além das tarefas inerentes ao conteúdo funcional das carreiras gerais de AT e AO, na AT, muitos destes funcionários exercem, por exemplo, funções em serviços de finanças, onde, acabam por exercer também funções inerentes ao conteúdo funcional das carreiras especiais, contribuindo para o cumprimento/superação dos objetivos do serviço e da AT.

Nestes termos, reitera o STI a necessidade de ser revista esta questão e ser dada a possibilidade destes trabalhadores contratualizarem determinados objetivos e, deste modo, poderem ser avaliados quer pelos resultados quer pelas competências demonstradas.

➤ **Artigo 61º - “Resolução de dúvidas”**

Sem prejuízo de se considerar que, de acordo com alegado pela AT, este artigo limita-se a prever o que já se verifica na realidade, não se pode deixar de salientar que, nos termos do artigo 60º já se encontra prevista a aplicação subsidiária da **Lei n.º 66-B/2007**, de 28.12, e, por outro lado, sendo que, em casos de omissão, deverá sempre atender-se ao espírito do sistema.

➤ **Anexos**

Em primeiro lugar, chama-se a atenção para aquilo que nos parece tratar de um lapso. Nas fichas de autoavaliação-avaliação do desempenho verifica-se que, no quadro identificado por “FATORES”, o fator: *“Os objetivos a concretizar ao longo do ano foram fixados com clareza.”*, encontra-se repetido duas vezes.

Em segundo lugar, no que concerne à descrição dos comportamentos associados às competências, considera-se, que, as descrições em causa (e que corresponderão ao padrão de desempenho médio exigível), mantém um nível de dificuldade relativamente à determinação de qual o comportamento que, na prática, consubstancia um comportamento nível acima do padrão médio exigível, argumento este que tantas vezes serve de fundamento para os avaliadores, de

forma genérica, justificarem a atribuição de determinada valoração final e/ou o indeferimento da sua alteração em sede de reclamação.

As expressões utilizadas devem ter um critério objetivo de aferição, com vista ao cumprimento dos princípios da legalidade, da imparcialidade e da transparência administrativa.

Em terceiro lugar, constata-se que, no âmbito das competências descritas na ficha de avaliação de desempenho respeitante ao ITA/GITA, encontra-se prevista a avaliação pela seguinte competência:

ORIENTAÇÃO PARA A PARTICIPAÇÃO: *Garantir a participação dos cidadãos, dos agentes económicos, de outras entidades e dos trabalhadores no processo de tomada de decisão, na otimização da resposta dos serviços públicos e na estratégia da organização.*

Traduz-se nos seguintes comportamentos:

- A. Incentiva os cidadãos e os colegas a partilharem o seu feedback sobre os serviços que presta.*
- B. Identifica proativamente obstáculos à participação dos cidadãos, agentes económicos e trabalhadores, e propõe soluções em conformidade.*
- C. Propõe alterações nas atividades tendo em conta as preocupações, sugestões e questões dos cidadãos, agentes económicos e trabalhadores.*

Salvo melhor entendimento, considera o STI que a competência em causa é demasiado específica, quer de determinadas funções quer de determinados serviços, para ser incluída na ficha de avaliação de desempenho que abrangerá todos os GITA's e IATA's. Com efeito, não nos parece que esteja em causa uma competência que seja específica de todos os trabalhadores das carreiras especiais da AT, sendo que a sua avaliação irá também depender do serviço e funções em que o trabalhador se encontrar integrado.

Tanto mais, quando existem outras competências inerentes ao grau de complexidade 3, (Portaria n.º 236/2024/1, de 27.12) que poderão não levantar este problema e ser mais objetivas e permitir uma

aplicação subjacente mais igualitária, como seja, a “Gestão do conhecimento”, a “Iniciativa” e “Tomada de decisão”.

Nestes termos, requerer-se a reanálise desta competência, no âmbito da ficha de avaliação de desempenho IATA/GITA.

Certos do bom acolhimento das considerações e propostas aqui apresentados a Vs. Excelências, subscrevemo-nos, com os nossos melhores cumprimentos,

Pe'l'O SINDICATO DOS TRABALHADORES DOS IMPOSTOS

O Presidente da Direção Nacional



(Gonçalo Monteiro Rodrigues)