



**SINDICATO DOS
TRABALHADORES
DOS IMPOSTOS**

Excelentíssimas Senhoras

*Secretária de Estado da Administração
Pública*

e

Secretária de Estado dos Assuntos Fiscais

N/Ofício n.º 3260/2024

Lisboa, 12 de dezembro de 2024

O **STI - SINDICATO DOS TRABALHADORES DOS IMPOSTOS** - organização de trabalhadores, abrangendo todo o território Nacional, composta por todos os profissionais a ela associados voluntariamente, independentemente do seu vínculo, função ou categoria profissional, que exercem a sua atividade na atual Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), pessoa coletiva 501 194 673, com sede na Av. Coronel Eduardo Galhardo, n.º 22 B, 1197-007 Lisboa – considerando que:

- Através de contato telefónico realizado no passado dia 6 de dezembro, foi o STI, na pessoa do seu Presidente, informado de que, face à apresentação do Pré-Aviso de greve para os dias 19 e 20 de dezembro, o qual, refira-se, abrange várias reivindicações fora da matéria em negociação e já se encontrava prevista há vários meses, a Senhora Secretária de Estado da Administração Pública, não contava com o STI para a reunião agendada para 12 de dezembro, no âmbito do processo negocial em curso;
- Por email enviado pelo STI, nesse mesmo dia, dirigido à Exma. Senhora Doutora Paula Arsénio Baptista e ao cuidado da Senhora Secretária de Estado da



**SINDICATO DOS
TRABALHADORES
DOS IMPOSTOS**

Administração Pública, foi solicitado, com urgência, a comunicação formal da decisão tomada, com a indicação dos fundamentos e enquadramento legal da mesma;

- Até à presente data e hora, e como legalmente exigido, nenhuma resposta foi rececionada pelo STI;

Vem, o STI, na defesa dos legítimos interesses dos seus associados (**10.070**) e face à ausência total de resposta à comunicação enviada em 6 de dezembro, apresentar pelo presente meio os seus contributos para o processo negocial em curso, relativo especificamente ao Sistema Integrado de Gestão e Avaliação de Desempenho na Administração Pública (SIADAP) adaptado à Autoridade Tributária (AT).

I – Ponto prévio:

A Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, veio estabelecer um sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP).

O n.º 2 do art.º 1 do diploma, refere que *“visa contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade de serviço da Administração Pública, para a coerência e harmonia da ação dos serviços, dirigentes e demais trabalhadores e para a promoção da sua motivação profissional e desenvolvimento de competências”* .

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, 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, 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 defende que a pedra de toque de todo o sistema de avaliação na Autoridade Tributária e Aduaneira devia basear-se na avaliação permanente.

Nesse sentido, desafiamos o governo a implementar 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;



**SINDICATO DOS
TRABALHADORES
DOS IMPOSTOS**

- 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, devia o Governo 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.

II – Anteprojeto apresentado pelo Governo - Sistema Integrado de Gestão e Avaliação de Desempenho na Administração Pública (SIADAP) adaptado à Autoridade Tributária (AT)

Analisado o teor do anteprojeto de alteração à Portaria n.º 198-A/2012, de 28 de junho, submetido à nossa apreciação, cumpre apresentar as seguintes posições e contribuições:

1) Sistema de quotas

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), 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, conseqüentemente, 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.

Veja-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 de uma quota que permita a atribuição de uma determinada seção de um Relevante ou de um Excelente a um funcionário que se revelou com 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, salienta-se que quer os artigos 13º e 27º do Anteprojeto, deixam 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. Não se compreende a razão subjacente, atendendo ao princípio da transparência.

2) Efeitos da avaliação do desempenho das chefias tributárias e aduaneiras da AT

Quanto aos efeitos da avaliação do desempenho das chefias tributárias e aduaneiras da AT, é nosso entendimento de que será de manter, nos termos do n.º 2 do artigo 6º do anteprojeto apresentado, a regra que permite a estes trabalhadores que a avaliação de desempenho no âmbito do SIADAP 2 produza efeitos na respetiva carreira de origem.

Com efeito, por um lado, conforme decorre do enquadramento legal em vigor (Lei n.º 66-A/2007), a avaliação final do desempenho dos dirigentes superiores corresponde à avaliação final dos serviços, resultante do relatório de atividades anual, por outro lado, quer no caso dos dirigentes superiores quer no caso dos



**SINDICATO DOS
TRABALHADORES
DOS IMPOSTOS**

dirigentes intermédios, o reconhecimento de mérito de excelente, muito bom e bom, prevê a atribuição de prémios de desempenho nos termos previstos na Lei n.º 66-A/2007, de 28 de dezembro. O que não se encontra previsto para as chefias tributárias e aduaneiras!

Acresce que, da leitura da legislação em vigor, não decorre uma verdadeira equiparação, entre os dirigentes e as chefias tributárias e aduaneiras.

Na realidade, o artigo 26º do DL 132/2019, de 17.12, apenas determina o seguinte: *“Às chefias tributárias e aduaneiras é aplicável o disposto no estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da Administração central, regional e local do Estado, aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na sua redação atual, com exceção do seu artigo 26.º e com as necessárias adaptações e as especificidades previstas no presente decreto-lei.”*

Por outro lado, o Estatuto do Pessoal Dirigente, regulado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, nada estipula quanto à avaliação do pessoal dirigente.

Finalizando, o n.º 4 do artigo 29º da Lei n.º 66-A/2007, de 28.12, apenas determina expressamente que, a avaliação atribuída nos termos do SIADAP não produz quaisquer efeitos na carreira de origem, relativamente aos dirigentes superiores e intermédios.

Por todo o exposto, não resultando da lei qualquer equiparação entre as chefias tributárias e aduaneiras da AT e os dirigentes superiores e intermédios, e atendendo ainda aos efeitos da avaliação previstos nos artigos 30º e seguintes da Lei n.º 66-

A/2007, de 28.12, para os estes últimos, justifica-se que no caso das chefias tributárias e aduaneiras da AT, a avaliação do desempenho atribuída produza efeitos na respetiva carreira de origem, conforme previsto no nº 2 do artigo 6 do anteprojeto em análise.

3) 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, propõe o STI 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.

4) Reunião de 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



SINDICATO DOS
TRABALHADORES
DOS IMPOSTOS

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 deveria manter-se a obrigatoriedade da reunião entre avaliador e avaliado para efeitos de contratualização!

Aliás, a obrigatoriedade da realização da reunião de contratualização, mantém-se na redação atual da Lei n.º 66-A/2007, pelo que, não se compreende que a regra seja diferente no caso da AT.

5) Ponderação curricular

De acordo com o artigo 42º da Lei n.º 66-A/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.

Ou seja, de acordo com os n.ºs 5, 6 e 7 do artigo 42º:

5 - No caso de quem, no ano civil anterior, tenha vínculo de emprego público com pelo menos seis meses, mas não tenha o correspondente serviço efetivo conforme definido na presente lei ou, estando na situação prevista no n.º 3, não tenha obtido



**SINDICATO DOS
TRABALHADORES
DOS IMPOSTOS**

decisão favorável do conselho coordenador da avaliação, não é realizada avaliação nos termos do presente título.

6 - No caso previsto no número anterior releva, para efeitos da respetiva carreira, a última avaliação obtida nos termos da presente lei ou das suas adaptações, ainda que por ponderação curricular, não incidindo sobre os trabalhadores abrangidos por esta medida as percentagens previstas no artigo 75.º

7 - Se, no caso previsto no n.º 5, o trabalhador não tiver avaliação que releve nos termos do número anterior ou se pretender a sua alteração, requer avaliação por ponderação curricular, realizada nos termos do artigo 43.º

Ora, de acordo com o anteprojeto em análise, a ponderação curricular continua a ser a regra, determinando-se nos artigos 41º e 43º, a avaliação por ponderação curricular quando:

- O trabalhador permanecer em situação que inviabilize a atribuição da avaliação nos termos normais;
- O trabalhador regresse ao serviço, durante o 1º semestre, após ausência por doença, acidente de trabalho, licença sem remuneração e ausência no âmbito da proteção da parentalidade.

Como é consabido, designadamente pela AT, a avaliação por ponderação curricular, tem um âmbito de aplicação limitado no tempo, não tendo em consideração todo o percurso profissional percorrido pelo trabalhador desde a sua entrada na AT. Por exemplo, em relação às ações de formação frequentadas, são apenas consideradas as ações que possa ter frequentado no ano em que esteve ausente ou, no máximo, no ano anterior. Por outro lado, a maior parte dos trabalhadores exerce funções

consentâneas com a sua categoria e não exerceu funções de relevante interesse público ou social, designadamente cargos de dirigente sindical.

Deste modo, a avaliação por ponderação curricular na AT, concretamente, em situações em que a ausência teve por base ausências por doença, acidente de trabalho, licença sem remuneração e ausências no âmbito da proteção da parentalidade - todas elas derivadas de princípios constitucionalmente garantidos e legalmente consideradas como prestação efetiva de serviço – tem derivado na atribuição de avaliações de desempenho de adequado e inadequado, o que não se pode aceitar!

Face ao exposto, e atendendo à Lei geral do SIADAP, não se justifica a manutenção na AT da avaliação curricular, como regra, em situações como ausências por doença, acidente de trabalho, licença sem remuneração e ausências no âmbito da proteção da parentalidade.

6) Publicitação de resultados

Em relação aos artigos 12º, 26º e 38º do anteprojeto em análise, deverá obrigatoriamente estipular-se um prazo perentório **anual** para cumprimento da divulgação/publicitação em causa.

Com efeito, 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.

No entanto, 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-A/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!

7) A alteração da avaliação final em sede de reclamação ou de recurso não deverá estar condicionada pelas percentagens máximas de mérito e excelência

Em relação ao disposto nos artigos 16º e 49 e seguintes do anteprojeto apresentado, chama-se 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!

8) Procedimento de reclamação da avaliação de desempenho

Com a alteração em 2015 do Código do procedimento Administrativo, estabelece-se que, em regra, as reclamações e os recursos têm carácter facultativo.

Das impugnações administrativas existentes à data, mantiveram-se como necessárias aquelas que utilizassem uma das seguintes expressões: «necessária»; «existe sempre» reclamação ou recurso; «suspende» ou «tem efeito suspensivo» dos efeitos do ato impugnado.

Nestes termos, a jurisprudência tem considerado que, da notificação da avaliação de desempenho, realizada nos termos e para os efeitos dos artigos 16º e 49º da

Portaria n.º 198-A/2012, cabe imediatamente prazo para efeitos de impugnação judicial.

Isto porque, os artigos em causa referem as palavras “pode” apresentar reclamação para o avaliador.

Face ao exposto, e porquanto, como é consabido, os Tribunais tendem a considerar que a impugnação das avaliações de desempenho apenas poderá ser apreciada quando esteja em causa a violação do princípio da legalidade, face ao caráter subjetivo da mesma, cremos que seria de todo benéfico tornar, pelo menos, as fases iniciais de reclamação, necessárias, de modo a permitir que as avaliações possam ser ainda reavaliadas pelo avaliador e com menor prejuízo para o avaliado, face às inerentes custas que as impugnações judiciais acarretam.

9) Avaliação permanente

De acordo com o n.º 6 do artigo 23º do anteprojeto apresentado 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, considera 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.

10) Assistentes Operacionais e Assistentes Administrativos

Face ao disposto no artigo 57º do anteprojeto apresentado, fica a dúvida se, no caso dos AO e AT, a AT irá manter a decisão de a avaliação de desempenho continuar a realizar-se apenas pelas competências?

11) Resolução de dúvidas



SINDICATO DOS
TRABALHADORES
DOS IMPOSTOS

Neste anteprojeto foi introduzido o artigo 61º, que determina que as dúvidas e omissões decorrentes da aplicação da presente Portaria são resolvidas por despacho do diretor-geral.

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-A/2007, de 28.12, e, por outro lado, sendo que, em casos de omissão, deverá sempre atender-se ao espírito do sistema.

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

Pel'A Direção Nacional do STI
O Presidente

(Gonçalo Monteiro Rodrigues)