Título: QUESTÕES NO ÂMBITO DAS ALTERAÇÕES AO SIADAP

Data: 29-10-2024

Parecer N.º: DAJ-Proc. N.º 87/2024

Informação N.º: I15172-USJAAL/DAJ

Através do ofício com o n.º .../24, datado de 19/06/2024, o Município de ... submeteu à apreciação desta Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional um pedido de parecer jurídico que incide sobre diversas questões no âmbito do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação de Desempenho na Administração Pública.

De salientar que o pedido de parecer jurídico em questão é prestado ao abrigo das competências em matéria de apoio técnico às autarquias locais integradas na circunscrição territorial desta Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional, nos termos da alínea p) do n.º 1 do artigo 4.º do anexo ao Decreto-Lei n.º 36/2023, de 26 de maio, na sua atual redação, pelo que a sua elaboração consiste apenas no enquadramento e interpretação da legislação aplicável ao caso concreto.

Em ordem ao exposto, cumpre informar:

I. As primeiras questões colocadas pela entidade consulente prendem-se com a aplicação das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 12/2024, de 10 de janeiro, aos serviços da administração autárquica, com base no Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de setembro, as quais se transcrevem para melhor compreensão:

"1 - A norma transitória constante no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 12/2024, de 10 de janeiro, determina no seu n.º 6 que "Mantêm-se em vigor os sistemas de avaliação adaptados até à sua revisão para adaptação ao presente decreto-lei, a qual ocorre até 31 de dezembro de 2025, sob pena de caducidade."

Desta forma, para as Autarquias Locais, mantém-se em vigor o Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de setembro que procede à adaptação do SIADAP aos serviços da administração autárquica, até 31/12/2025, ou até à sua revisão, caso seja anterior.

Considerando esta situação, e por forma a acautelar a necessária e correta aplicação do sistema de avaliação de desempenho, pergunta-se:

Caso se verifique a caducidade do Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de setembro, sem que tenha sido efetuada a adaptação à Administração Local, como deve proceder o Município?

O Município poderá aplicar diretamente as alterações do sistema avaliativo sem adaptação à administração local?

2 - Como se deve proceder relativamente às normas de mérito previstas nos artigos 12.º e 13.º do Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de setembro, caso se verifique a caducidade do Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de setembro, sem que tenha sido efetuada a adaptação à Administração Local?"

Em primeiro lugar, importa referir que o Decreto-Lei n.º 12/2024, de 10 de janeiro, procedeu à revisão do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (doravante SIADAP), aprovado pela Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro.

Sobre as questões em análise, é de referir que este Decreto-Lei prevê no n.º 5 do artigo 6.º, com a epígrafe "Norma Transitória", que "Mantêm-se em vigor os sistemas de avaliação adaptados até à sua revisão para adaptação ao presente decreto-lei, a qual ocorre até 31 de dezembro de 2025, sob pena de caducidade."

De acordo com este preceito, os sistemas de avaliação adaptados, previstos no artigo 3.º do SIADAP e onde se enquadra o Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de setembro, continuam em vigor até que sejam revistos para

estarem em conformidade com este novo Decreto-Lei, devendo essa revisão ocorrer até 31 de dezembro de 2025, pois, caso tal não suceda, os sistemas de avaliação adaptados caducam.

Relativamente às questões formuladas, informamos que, na Reunião de Coordenação Jurídica realizada no dia 1 de abril de 2024, foi discutida a aplicação do Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) na administração local de acordo com redação apresentada pelo Decreto-Lei nº 12/2024, de 10 de janeiro, tendo todas as entidades participantes manifestado a sua concordância quanto à importância de alertar o membro do governo responsável sobre a necessidade de rever o diploma de adaptação do SIADAP aos serviços da administração autárquica (Decreto Regulamentar nº 18/2009, de 4 de setembro) por força do artigo 6º do Decreto-Lei nº 12/2024, de 10 de janeiro.

II. De seguida, a entidade consulente pretende que sejam esclarecidas as seguintes questões sobre a nova redação do artigo 43º do SIADAP:

"3 - Relativamente à avaliação por ponderação curricular, prevista artº 43º da Lei nº 66-B/2007, de 28 de dezembro, na sua atual redação conferida pelo Decreto-Lei nº 12/2024, de 10 de janeiro, que se aplicará a partir de 31/12/2024, consta que se traduz na avaliação do currículo do trabalhador referente aos últimos três anos, sendo considerados, entre outros os seguintes elementos:

- a) As habilitações académicas e profissionais;
- b) A experiência profissional e a valorização curricular;
- c) O exercício de cargos dirigentes ou outros cargos ou funções de reconhecido interesse público ou relevante interesse social, designadamente atividade de dirigente sindical.

Considerando a determinação expressa de que a avaliação do currículo do trabalhador é referente aos últimos três anos, pergunta-se se este limite temporal é de facto aplicável à avaliação de todos os elementos referidos nas alíneas a) a c), anteriormente referidos, e, se efetivamente só podem ser considerados para a avaliação os elementos apresentados pelo trabalhador que se enquadrem dentro daquele limite temporal.

Ou seja, só podem ser ponderadas em sede de avaliação curricular as habilitações académicas e profissionais concluídas nos últimos três anos?"

Apenas pode ser avaliada a experiência profissional, e formação profissional, referentes aos últimos 3 anos? O mesmo sucede no que se refere ao exercício de cargos dirigentes ou outros cargos ou funções de reconhecido interesse público?

Como deve ser contabilizado o limite temporal dos 3 anos para o efeito de ponderação curricular?

Por exemplo, relativamente à avaliação do desempenho de 2025, o computo dos três anos faz-se de 01/01/2023 a 31/12/2025?"

Relativamente as questões transcritas, importa, desde logo, ter em conta que o nº 1 do artigo 43º do SIADAP, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 12/2024, de 10 de janeiro, determina:

"1 - A avaliação por ponderação curricular é diferenciada por graus de complexidade funcional e funções desempenhadas e traduz-se na avaliação do currículo do trabalhador, referente aos últimos três anos, sendo considerados, entre outros, os seguintes elementos:

- a) As habilitações académicas e profissionais;
- b) A experiência profissional e a valorização curricular;
- c) O exercício de cargos dirigentes ou outros cargos ou funções de reconhecido interesse público ou relevante interesse social, designadamente atividade de dirigente sindical." (negrito nosso)

Atendendo a esta nova redação, verificamos que a avaliação curricular do trabalhador deve cingir-se aos "últimos

três anos", o que implica que este limite temporal é aplicável a todos os elementos considerados na avaliação curricular (negrito nosso). Portanto, tendo em conta a interpretação literal da norma, parece claro que o legislador pretendeu que a avaliação deve incidir sobre os elementos dentro desse período específico.

Relativamente à contabilização deste limite temporal, entendemos que o período de três anos para a avaliação por ponderação curricular deve ser contado retroativamente a partir do ano em que a avaliação ocorre. Ou seja, para o cálculo desse limite temporal de três anos, considera-se o período que termina no último dia do ano da avaliação e retrocede-se três anos completos a partir dessa data. Dessa forma, entendemos que, se a avaliação se referir ao desempenho de 2025, o período considerado para a avaliação de todos os elementos será de 1 de janeiro de 2023 a 31 de dezembro de 2025.

III. Além das questões anteriores, a entidade consulente pretende também que seja esclarecida a seguinte questão:

"4 - Relativamente ao artigo 75º, nº 2, da Lei nº 2 66-8/2007, de 28 de dezembro, relativo à diferenciação de desempenhos, na redação conferida pelo Decreto-Lei nº 2 12/2024, de 10 de janeiro, é determinado que "As percentagens previstas no número anterior incidem sobre o total de trabalhadores avaliados, com exceção dos trabalhadores referidos no nº 6 do artigo 42º, com aproximação por excesso, quando necessário."

Por sua vez, o nº 6 do artigo 42º prevê que "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 75º".

Quer isto dizer que a avaliação obtida por ponderação curricular deixa de estar sujeita às percentagens de diferenciação de desempenhos previstas no artigo 75º da Lei do SIADAP?"

O Município em apreço pretende, portanto, que lhe seja esclarecido se os trabalhadores avaliados por ponderação curricular estão ou não sujeitos às percentagens de diferenciação de desempenho previstas no artigo 75º do SIADAP.

Se analisarmos o nº 2 do artigo 75º do SIADAP, verificamos que as percentagens de diferenciação de desempenho incidem sobre o total de trabalhadores avaliados. No entanto, o preceito exclui dessas percentagens os trabalhadores mencionados no nº 6 do artigo 42º.

O nº 6 do artigo 42º, na sua nova redação, estabelece: "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 75º" (negrito nosso).

Ou seja, com esta nova redação, o preceito estabelece que, para os trabalhadores que não reúnam os requisitos funcionais de avaliação, revela, para fins de progressão na carreira, a última avaliação atribuída, mesmo que essa última avaliação tenha sido realizada por meio de ponderação curricular.

Além disso, o preceito indica também que sobre estes trabalhadores não incidem as percentagens previstas no artigo 75º.

Dessa forma, da conjugação do nº 6 do artigo 42º e do nº 2 do artigo 75º, ambos do SIADAP, entendemos que a não sujeição às percentagens de diferenciação de desempenho é válida para os trabalhadores aos quais revela a última avaliação obtida - mesmo que essa última avaliação tenha sido concedida por ponderação curricular - sendo que, fora desta situação, a regra das percentagens de diferenciação de desempenho é aplicável aos trabalhadores que solicitem avaliação por ponderação curricular (1).

IV. Por fim, a entidade consulente pretende que lhe seja esclarecida a seguinte questão: "5 - Ainda relativamente

à diferenciação de desempenhos, e no caso de trabalhador que, não concordando com a avaliação, reclama do ato de homologação da avaliação, praticado pelo Presidente da Câmara, quando o fundamento da reclamação se prender, única e exclusivamente, com o cumprimento das percentagens de diferenciação previstas, nomeadamente quanto à injustiça da aplicação das mesmas, pode o Presidente da Câmara deferir a reclamação apresentada?"

Relativamente à presente questão, importa referir, desde já, que compete ao presidente da câmara municipal homologar a avaliação, de acordo com a alínea a) do nº 1 do artigo 3º do Decreto Regulamentar nº 18/2009, de 4 de setembro, a alínea e) do nº 1 do artigo 60º e o artigo 72º do SIADAP, e deste ato de homologação pode haver reclamação para o respetivo autor, de acordo com o nº 1 do artigo 191º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), aprovado pelo Decreto-Lei nº 4/2015, de 7 de janeiro, na redação atual.

Ora, na decisão da reclamação, o presidente da câmara municipal, nos termos do nº 2 do artigo 72º do SIADAP, deve ter em conta os fundamentos apresentados pelo avaliado e pelo avaliador, bem como os relatórios da comissão paritária ou do conselho coordenador da avaliação sobre pedidos de apreciação anteriormente apresentados (2).

Dessa forma, existe um dever específico de fundamentação para o presidente da câmara municipal na decisão da reclamação, de forma a garantir uma decisão bem fundamentada que justifique claramente os motivos que levam o dirigente máximo a valorizar certos argumentos em detrimento de outros. Este dever específico de fundamentação configura uma garantia administrativa geral e está alinhado com o dever geral de fundamentação dos atos administrativos (artigo 153º do CPA).

Face ao exposto, quanto à questão colocada, cabe ao presidente da câmara ponderar, de forma devidamente fundamentada na decisão da reclamação, se os vícios e irregularidades identificados são suficientes para alterar a avaliação final obtida pelo trabalhador, devendo ter em conta, na respetiva decisão, não só os fundamentos apresentados pelo avaliado, como também pelo avaliador, bem como os relatórios da comissão paritária ou do conselho coordenador da avaliação sobre pedidos de apreciação anteriormente apresentados.

V. Em conclusão:

A. A aplicação à administração local do SIADAP, na redação introduzida pelo Decreto-Lei nº 12/2024, de 10 de janeiro, torna necessária a revisão do Decreto Regulamentar nº 18/2009, de 4 de setembro, por força do disposto no artigo 6º do Decreto-Lei nº 12/2024, de 10 de janeiro.

B. A nova redação do nº 1 do artigo 43º do SIADAP indica que a avaliação curricular do trabalhador deve cingir-se aos "últimos três anos" e incidir sobre os elementos considerados na avaliação curricular dentro desse período específico. A contabilização deste limite temporal de três anos deve considerar o período que termina no último dia do ano da avaliação e retroceder três anos completos a partir dessa data (Exemplo: se a avaliação se referir ao desempenho de 2025, o período considerado para a avaliação de todos os elementos será de 1 de janeiro de 2023 a 31 de dezembro de 2025.)

C. Por força da conjugação do nº 6 do artigo 42º e do nº 2 do artigo 75º, ambos do SIADAP, as percentagens de diferenciação de desempenho não incidem sobre os trabalhadores para os quais revela a última avaliação obtida - mesmo que essa última avaliação tenha sido concedida por ponderação curricular. Fora deste caso concreto, as percentagens de diferenciação de desempenho incidem sobre os trabalhadores que solicitem avaliação por ponderação curricular.

D. Cabe ao presidente da câmara ponderar, de forma devidamente fundamentada na decisão da reclamação, se os vícios e irregularidades identificados são bastantes para alterar a avaliação final obtida pelo trabalhador, devendo ter em conta, na respetiva decisão, não só os fundamentos apresentados pelo avaliado, como também pelo avaliador e relatórios da comissão paritária ou do conselho coordenador da avaliação sobre pedidos de apreciação anteriormente apresentados.

(1) Neste sentido, cfr. páginas 78 e 79 do Manual da DGAEP (Direção-Geral da Administração e do Emprego Público), disponível, no respetivo portal , no separador Estruturas Documentos Técnicos > Guias/Flyers > SIADAP, o Manual SIADAP - Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública, atualizado, de acordo com a Lei nº 66-B/2007, de 28 de dezembro, revista pelo Decreto-Lei nº 12/2024, de 10 de janeiro.

(2) Cfr. BATALHA, ALEXANDRA VASCONCELOS; RIBEIRO, DEOLINDA PAULA; CARVALHO, WANDER BRÁS DE - "Avaliação de desempenho - SIADAP: administração central e autarquias locais: notas, doutrina, jurisprudência, legislação: atualizada com LOE/2013". Lisboa: Quid Juris?, 2013, pág. 192.

Relator: Rita Barata