


Colecção
INOVAÇÃO E GOVERNAÇÃO NAS AUTARQUIAS

QUALIFICAÇÃO E VALORIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS



Sociedade Portuguesa de Inovação



F I C H A T É C N I C A

Título

QUALIFICAÇÃO E VALORIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

Autor

João Bilhim

Editor

© SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação
Consultadoria Empresarial e Fomento da Inovação, S.A.
Edifício “Les Palaces”, Rua Júlio Dinis, 242,
Piso 2 – 208, 4050-318 PORTO
Tel.: 226 076 400; Fax: 226 099 164
spiporto@spi.pt; www.spi.pt
Porto • 2004

Produção Editorial

Principia, Publicações Universitárias e Científicas
Av. Marques Leal, 21, 2.º
2775-495 S. JOÃO DO ESTORIL
Tel.: 214 678 710; Fax: 214 678 719
principia@principia.pt
www.principia.pt

Revisão

Marília Correia de Barros

Projecto Gráfico e Design

Mónica Dias

Paginação

Xis e Érre, Estúdio Gráfico, Lda.

Impressão

MAP – Manuel A. Pacheco

ISBN 972-8589-44-1

Depósito Legal 220228/04

Produção apoiada pelo Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), co-financiado pelo Estado Português, e pela União Europeia, através do Fundo Social Europeu.

Ministério da Segurança Social e do Trabalho.

QUALIFICAÇÃO E VALORIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

João Bilhim



Sociedade Portuguesa de Inovação

INTRODUÇÃO

O novo paradigma emergente da gestão pública (teorias da governação) coloca a gestão de recursos humanos no centro e posiciona as pessoas como o factor estratégico das organizações públicas.

As actividades de gestão de recursos humanos (GRH) possuem um impacto muito significativo no desempenho e na realização (*performance*) individual e, por conseguinte, na produtividade e na realização global de qualquer organização pública.

A capacidade de inovação depende da criação de um ambiente propício e de apoio que, por sua vez, depende da existência de pessoas inovadoras. Por outro lado, a qualidade das decisões estratégicas está ligada à qualidade dos recursos humanos existentes, assim como o sucesso da implementação dos objectivos estratégicos é função, em grande medida, do sistema de GRH (selecção, avaliação, compensação e desenvolvimento de competências).

A gestão estratégica de recursos humanos traduz a crença nas pessoas como o recurso competitivo estratégico e o reconhecimento de que o capital e a terra deixaram de ocupar o lugar cimeiro dos factores de produção capitalista. A gestão tradicional de pessoal, baseada num modelo rígido e burocrático de organização finda nos anos 70, dando progressivamente lugar a uma função de recursos humanos integrada na estratégia da organização, onde se considera que o sucesso repousa na capacidade de mobilizar os recursos humanos. Este novo modelo de gestão, para além de alinhar as pessoas com a estratégia organizacional, valoriza os conhecimentos nas áreas de articulação entre a gestão de recursos humanos, a gestão financeira e o marketing.

Por último, salienta-se que a decisão de alinhar as pessoas com a estratégia se encontra ligada a uma outra, que consiste em alinhar a estratégia com as pessoas. Esta tensão é equacionada através da gestão centrada na realização dos objectivos e nos resultados e na correspondente gestão de compensações.

É neste contexto que surge a gestão de qualificações e competências que constitui o tema central desta obra.

JOÃO ABREU DE FARIA BILHIM

ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA

O B J E T I V O S


- Avaliar as diferenças de pensamento entre os pais fundadores da ciência da administração nos EUA e na Europa continental.
- Compreender a diferença entre a nova e a velha Administração Pública.
- Estabelecer a diferença entre Administração e Gestão Pública.
- Inteirar-se das novas tendências das teorias da governação.

P O N T O D A S I T U A Ç Ã O

Há três modelos de Administração Pública nos nossos dias: o tradicional ou burocrático, o liberal ou de menor Estado e o do novo serviço público ou do Estado parceiro do cidadão.

O modelo tradicional contrapõe leis e procedimentos administrativos a valores e a pessoas em concreto, separa políticos e administradores públicos, afirma-se pela racionalidade do «homem administrativo».

O modelo liberal é desestatizado, desregulador, centrado numa Administração Pública mínima, submetida ao rigoroso controlo político, e afirma-se pela racionalidade do «homem económico».

O modelo do novo serviço público parte do modelo tradicional e fá-lo evoluir integrando aspectos positivos posteriores; na dicotomia entre boa gestão pública ou boa democracia opta pela boa democracia, não descuidando a boa gestão. 

1.1.

A CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO NA EUROPA

A construção do Estado-Nação na Europa e o desenvolvimento da sociedade industrial nos Estados Unidos da América encontram-se na origem da Ciência da Administração enquanto ciência da Administração Pública.

Na Europa continental, a ciência da administração pública liga-se ao cameralismo desenvolvido na Prússia nos séculos XVII e XVIII. O cameralismo corresponde ao movimento destinado a racionalizar a estrutura administrativa e fortalecer o Estado, lançando mão de um sistema administrativo altamente centralizador. Como corolário desta reforma, foi formalizado o recrutamento dos funcionários e requerido um grau universitário em cameralismo para os dirigentes (altos funcionários). Entre as áreas de aprendizagem deste tipo de curso constava o ensino do direito financeiro, do direito administrativo, da economia agrícola e da gestão do Estado.

Com a Revolução Francesa e, em particular, com o advento de Napoleão, modificaram-se as bases da Administração Pública. Alterou-se o estatuto dos funcionários, a natureza dos serviços públicos e o próprio conceito de Estado. Napoleão cria um sistema administrativo de inspiração militar, restabelecendo o sistema legal romano com a codificação das leis.

Salienta-se que, em 1812, Charles-Jean Bonnin publica o que é considerado o primeiro livro de direito administrativo, intitulado *Principes d'Administration Publique*, e elaborou para o imperador Napoleão o Código administrativo. O Direito Administrativo passou a ser a área nuclear de for-

mação dos funcionários. A elite formada no cameralismo foi substituída pela nova elite de juristas

A França, durante o século XIX, vai drenar através da Europa continental o modelo napoleónico, afectando o sistema administrativo dos diversos países, entre os quais Portugal. O Direito Administrativo passou a estar no centro da formação dos funcionários e as escolas de direito a terem o exclusivo da formação dos futuros funcionários. Foi o império da racionalidade jurídica em praticamente toda a Europa continental. Em termos práticos, passou a identificar-se Direito Administrativo e Ciência da Administração.

Em Portugal, só após os anos 60 do século XX, e no âmbito apenas do ensino para a administração das colónias ultramarinas, se esboça a necessidade de uma nova abordagem científica ao estudo da Administração Pública, no então Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina. Todavia, apenas nos anos 80 do século passado, esta necessidade se generaliza e se aplica à Administração Pública em Portugal, tendo contribuído para tal a formação dada, inicialmente pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas e pela Universidade do Minho e, posteriormente, por muitas outras escolas públicas e privadas e até recentemente pela Faculdade de Direito de Coimbra onde foi criada uma licenciatura em Administração Pública, assumindo a separação desta do Direito Administrativo.

Na Europa continental, os estudos sobre a Administração Pública andam associados à criação e ao desenvolvimento do Estado-Nação e, com a crise deste, ocorre a crise daquela. Actualmente, o desafio da Administração Pública radica na criação de um corpo teórico próprio, onde o Direito Administrativo ocupe aproximadamente o papel que o Direito Comercial detém na administração privada.

1.2.

A CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

O artigo, publicado, em 1887, por Woodrow Wilson, intitulado *The Study of Public Administration*, é, em geral, de forma unanimemente aceite como o início do estudo da Administração Pública nos EUA. O autor defende, neste artigo, a necessidade de o estudo sobre a Administração Pública

integrar, para além dos problemas do pessoal, outros tais como a organização administrativa e a gestão em geral, com destaque para as questões da

eficiência e economia. Por outro lado, pela primeira vez, se separam as águas entre políticos e administradores públicos. Os políticos concebem, desenham e definem as políticas (o que fazer) e os administradores públicos, de forma neutral, implementam-nas (como fazer). Na sua implementação e gestão, os administradores públicos devem pautar a sua acção pela implementação económica e eficiente, isto é, minimizando custos e maximizando resultados.

A gestão domina até à Segunda Guerra Mundial a Ciência da Administração Pública. A Ciência da Administração cria um corpo teórico e partilha um conjunto de práticas comuns à gestão privada.

Após a Segunda Guerra Mundial, diversos autores, tais como Herbert Simon, Robert Dahl e Paul Applebey põem em causa esta orientação. Estes autores reconhecem, todavia, a natureza específica da Administração Pública, já que estão conscientes de que a Administração Pública actua numa envolvente particular e está sujeita a restrições de carácter jurídico-político que a distingue da gestão privada.

A Ciência da Administração Pública nasce da resposta dada pelos políticos às necessidades dos cidadãos, através da distribuição de bens públicos. Assim, nos EUA, depois de cerca de quarenta anos de mistura entre administração privada e pública, passou-se a assumir a diferença, marcada pelo contexto político. A Ciência da Administração Pública deixa de ser influenciada pela gestão privada e descobre-se o interesse pelas teorias da escolha racional e da decisão. Neste último período, desenvolvem-se os estudos ligados às políticas públicas, e a Ciência da Administração ganha definitivamente a sua autonomia. Mesmo quando, nos anos 80 do século XX, se reinstala o interesse pela introdução da gestão privada na Administração Pública, tal acontece já em moldes muito diferentes daqueles que marcaram a primeira metade do século XX.

A Ciência da Administração Pública, nos EUA, anda associada ao conceito de sociedade industrial e, consequentemente, os trabalhos de F. Taylor e de Gulik e, mais tarde, de Goodnow, White e Waldo vão aproximar a Ciência da Administração da Administração/Gestão privada.

1.3.

A GESTÃO PÚBLICA

Haverá diferenças entre Administração Pública e Gestão Pública? Em nosso entender resposta será afirmativa.

O termo gerir tende a aplicar-se mais à actividade desenvolvida por or-

ganizações empresariais – que visam o lucro, sujeitas às leis de mercado –, quer o seu capital social seja total ou parcialmente privado ou público.

A gestão pública parece-nos mais adequada para designar a actividade desenvolvida pelas organizações empresariais do sector empresarial do Estado ou das autarquias. As empresas, cujo capital social pertence ao Estado ou às Autarquias, quer assumam a natureza de empresas públicas, quer de sociedades comerciais, integram-se numa designação comum de sector empresarial do Estado ou das autarquias.

Todavia, há quem defenda que as recentes tendências nas organizações públicas produziram uma nova Gestão Pública (*public management*), diferente da tradicional administração pública e da gestão empresarial. Esta é a posição nascida do «managerialismo», um movimento surgido na década de 80, nos países anglo-saxónicos, que acredita que uma melhor gestão é a solução eficaz para os males sociais e económicos.

Parece-nos que o conceito de Gestão Pública tem percorrido caminhos contraditórios. Por um lado, parece existir uma confusão entre gestão pública e privada e, por outro, parece que a gestão pública substituiu a Administração Pública ortodoxa e tradicional, isto é, seria uma Administração Pública moderna ou pós-moderna, filha do «managerialismo».

Desde os anos 80 do século XX, a Administração Pública e a Gestão Pública, naturalmente mais esta última do que aquela, foram fortemente influenciadas pelos valores de mercado, pelo managerialismo, pelo movimento de reinvenção da governação, pelo racionalismo económico. De entre os diversos contributos teóricos chama-se a atenção para a teoria económica da *public choice*, a teoria dos custos de transacção, a teoria da agência e do principal, bem como para as novas teorias organizacionais, nomeadamente a contingencial.

Parece-nos, porém, vantajoso separar os conceitos de Administração Pública e de Gestão Pública, reservando este último para o sector empresarial do Estado que, mesmo quando assume a forma jurídica de sociedade anónima, implica o facto de o seu capital ser parcial ou totalmente público num contexto de gestão que o diferenciara sempre de outra empresa privada qualquer.

Admite-se a hipótese de, no conjunto tradicionalmente designado por Administração Pública, se estabelecer uma pequena especificidade e a Gestão Pública vir a ser um subconjunto daquele conjunto maior (Administração Pública). Todavia, não descortinamos grandes benefícios nisto.

De facto, tudo indica que o sector empresarial do Estado venha a expandir-se, fruto da empresarialização de serviços da Administração Directa ou da Administração Autárquica e a reserva do termo gestão pública para este sector faria todo o sentido.

A expressão Gestão Pública deve estar reservada ao sector empresarial do Estado enquanto que a expressão Administração Pública deverá continuar a cobrir o conjunto tradicional de actividades e o respectivo corpo teórico independentemente de se tratar da velha ou da nova Administração, isto é, influenciada pelas novas correntes surgidas da economia neoclássica.

1.4.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ADMINISTRAÇÃO PRIVADA

Haverá diferença entre a Administração/Gestão Pública e a Administração ou Gestão Privada?

Actualmente, na literatura, parece ganhar corpo a ideia de que há quatro abordagens sobre gestão pública. A primeira identifica Gestão Pública e Administração Pública; a segunda en-

cara a Gestão Pública como parte integrante de um corpo teórico mais genérico de gestão regida por princípios universais. A terceira vê a Gestão Pública como inferior e subalterna da Gestão Privada. A quarta acha que há diferenças entre a Gestão Pública e a Privada nos contextos e nos processos, factores que não permitiriam a aplicação de práticas de gestão privada na gestão pública.

As diferenças entre os serviços públicos e os privados resultam de factores únicos e específicos, inerentes às organizações públicas, e que restringem a sua descrição, estruturas e estilos de gestão. Estes factores incluem:

- O controlo por políticos eleitos;
- O enquadramento legal destinado especificamente aos serviços públicos;
- A sua relativa abertura;
- A sua responsabilidade perante uma série de garantias do interesse público.

As diferenças entre a gestão nas organizações privadas e nas públicas resultam, em última análise, dos respectivos contextos e orientações.

O Estado em sentido lato (integrando as autarquias locais) distingue-se das restantes organizações em dois pontos essenciais: pertença obrigatória dos cidadãos à organização Estado; o facto de o Estado dispor de poderes de coacção (*jus imperium* e «privilégio de execução prévia») e de os exercer sem precisar da aquiescência dos indivíduos.

Os problemas da Administração Pública podem ser resolvidos com o apoio dos conceitos, modelos e técnicas em uso na Administração Privada. A Administração Pública é essencialmente administração (decisões de coordenação e motivação, destinadas a obter resultados através da cooperação dos outros indivíduos, utilizando recursos escassos).

1.5.

A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: TEORIAS DA GOVERNAÇÃO

Nos últimos 25 anos do século XX, as democracias industrializadas viram ocorrer uma mudança nos objectivos e métodos da governação do Estado.

Ocorreu uma combinação de diversos elementos que levou a uma mudança: défices públicos elevados, estagnação económica, desencanto

com os avanços e recuos de promessas do Estado de bem-estar social e com o sentimento generalizado dos cidadãos de que o Estado estava a invadir a sua área reservada das liberdades individuais.

Por outro lado, numa postura oposta à que foi adoptada após a Segunda Guerra Mundial, os Estados adoptaram um estilo de governação, nos anos 70, 80, 90 e neste início de milénio, menos hierárquico, mais descentralizado e desconcentrado e querendo ocupar um papel mais contraccionista na oferta de bens públicos, fomentando a expansão da iniciativa privada.

A governação (*governance* em língua inglesa) é um conceito que unifica a diversificada literatura sobre gestão pública e políticas públicas. A questão central que unifica toda esta literatura e a pesquisa é: «Qual o melhor ou melhores modelos de organização e gestão para o sector público (Administração central, desconcentrada, periférica e autarquias) para que seja dada resposta adequada às necessidades de bens e serviços públicos dos cidadãos?».

Estes modelos ou regimes de governação apresentam-se a três níveis: institucional, organizacional/gestão e operacional. Ao nível institucional, é preciso lidar com os problemas das regras formais e informais, hierarquias, fronteiras, procedimentos, valores e autoridade, numa palavra com os problemas de cultura (normas, valores e crenças). Ao nível organizacional, é preciso tratar da reestruturação departamental e da distinção entre o que deve ser feito no sector e fora dele (criação de empresas de capital público, desconcentração, descentralização, privatização, contratualização e terceirização). Ao nível operacional ou técnico, há que tratar os

problemas da gestão de recursos humanos (motivação, avaliação, remuneração, produtividade).

A governação ao nível de um Município lida com os problemas inerentes à introdução de um novo regime de Administração Pública que acarreta, ao nível institucional, a criação de uma cultura organizacional adequada, ao nível organizacional ou de gestão, uma reestruturação para melhor responder à satisfação das necessidades dos munícipes e, ao nível operacional ou técnico, novas técnicas de gestão de recursos humanos, financeiros, materiais, etc.

GESTÃO ESTRATÉGICA DE RECURSOS HUMANOS


O B J E C T I V O S

- Avaliar as diferenças entre a gestão de pessoal e a gestão de recursos humanos.
- Compreender o significado e as consequências de uma gestão estratégica de recursos humanos.
- Compreender os fundamentos e os objetivos da gestão estratégica de recursos humanos.
- Inteirar-se das consequências desta nova abordagem para as técnicas e práticas tradicionais de gestão de recursos humanos.

P O N T O D A S I T U A Ç Ã O

A gestão de recursos humanos é, em geral, aceite como um tema central no estudo das organizações. Ela diz respeito a todas as decisões de gestão que afectam a relação entre a organização e os empregados.

Do ponto de vista conceptual, a designação «gestão de recursos humanos», que descende do conceito de gestão de pessoal, antes dominante na literatura, não apresenta ainda um campo estabilizado de conhecimentos. Está em construção uma teoria geral explicativa do papel das pessoas na eficácia organizacional e no desempenho das organizações.

No entanto, dada a sua importância estratégica, a disciplina de GRH trata da concepção e execução de estratégias de gestão de recursos humanos através de dois temas centrais: como pensar sistemática e estrategicamente a gestão dos activos humanos de uma organização; o que é preciso fazer para implementar estas políticas e obter vantagens competitivas. 

2.1.

DE QUE TRATA A GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS?

A gestão de recursos humanos diz respeito a todas as decisões e acções de gestão que afectam a relação entre as organizações e os seus empregados. Envolve, por isso mesmo, todas as acções relativas à selecção, formação, desenvolvimento, recompensas e relações com os empregados.

Numa perspectiva dinâmica, pode dizer-se que a gestão de recursos humanos deve envolver todas as acções destinadas a assegurar a negociação e a gestão dos equilíbrios precários que permanentemente emergem entre actores sociais com interesses opostos, e, por vezes, irreductíveis.

É desejável que a gestão de recursos humanos se apresente como abordagem coerente e estratégica para a gestão do activo mais importante da organização – as pessoas que lá trabalham e que individual e colectivamente contribuem para a realização dos seus objectivos e para a obtenção de uma vantagem competitiva sustentável.

Entende-se, actualmente, que a ênfase deve ser colocada nos seguintes factores: sistema de gestão; adopção de abordagens estratégicas; aquisição de valor acrescentado e obtenção do compromisso dos trabalhadores com as metas e os objectivos da organização. Por força disto, a gestão de recursos humanos passa a ser vista como um conjunto inter-relacionado de políticas, com uma ideologia e uma filosofia subjacente.

A gestão de recursos humanos transforma-se, no que diz respeito à gestão das pessoas, numa filosofia orientada para a actividade/negócio, tendo em vista a obtenção do seu valor acrescentado na realização do sucesso organizacional.

A gestão de recursos humanos pode ser definida como uma abordagem estratégica e coerente para a gestão do activo mais valioso das organizações: as pessoas.

2.2.

PASSADO E PRESENTE DA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

De todas as funções organizacionais, a função recursos humanos é, talvez, aquela que sofreu a transformação progressivamente mais acentuada, ao longo dos últimos anos. Esta evolução vai continuar, integrando tanto o conteúdo da função, como o perfil técnico dos profissionais desta área.

Durante o século XX, a função recursos humanos passou por quatro grandes fases de transformação: administrativa; das relações humanas; da integração/desenvolvimento; da estratégia.

As fases acabadas de descrever não se excluem, mas coexistem e complementam-se:

- Até 1945: fase administrativa, contabilística ou pré-história da função;
- De 1945 a 1973: fase das relações humanas, legal ou técnica;
- De 1973 até 1985: fase da gestão integrada;
- A partir de 1985: fase da gestão estratégica.

A fase administrativa liga-se à imagem mais tradicional. O técnico de pessoal é, normalmente, um ex-militar, pessoa experiente na aplicação da disciplina castrense e no domínio das técnicas de interpretação administrativa e regulamentar. O departamento de pessoal existe para manter e fazer respeitar a ordem estabelecida, funciona como sistema fechado, para si e para os seus processos de controlo. Nesta fase pré-histórica da função recursos humanos, que dura até aos anos 30 do século passado, os trabalhadores são vistos sob o enfoque contabilístico: comprava-se a mão-de-obra

e, portanto, as entradas e saídas provenientes dessa conta, como de uma outra matéria-prima qualquer, deveriam ser registadas contabilisticamente. Nesta fase, procuram-se para integrarem o departamento de pessoal ex-militares e juristas.

A fase das relações humanas corresponde ao apelo aos estudos de Elton Mayo, na Western Electric (1924-1939) que, no final dos anos 40 do século XX, reconhece o papel da pessoa no sistema organizacional. Trata-se de uma postura mais técnica, que procura propor políticas e instaurar processos de trabalho que coloquem o acento na pessoa e no social e que sejam coerentes com a evolução da organização. Parte-se do pressuposto de que trabalhadores satisfeitos serão sempre mais produtivos. Esta fase ainda enferma do pressuposto do *one best way*, de que há uma receita de gestão melhor e preferível a todas as demais. Neste caso, a receita é «satisfazam as necessidades de quem trabalha e de forma linear terão maior produtividade». Nesta fase, os departamentos de recursos humanos recrutam essencialmente técnicos formados em ciências sociais, psicologia e sociologia, designadamente.

A fase do desenvolvimento/integração corresponde à necessidade de conjugar as necessidades individuais e organizacionais. Alimentou-se, nos anos 60 do século XX, das teorias do desenvolvimento organizacional, com origem nos EUA e, na Europa, no Tavistock Institute de Londres, em particular, com o que ficou conhecido por sistema sociotécnico. Nesta fase, acentua-se o recrutamento de psicólogos para os departamentos de recursos humanos.

Os pioneiros da gestão integrada de recursos humanos foram Peter Drucker (1955) e McGregor (1960). Mas, nos anos 60 do século XX, o movimento comportamentalista, representado por Maslow, Likert, Argyris, Herzberg, deu os fundamentos à moderna gestão técnica de recursos humanos. No final desta década e início da década de 70, o movimento do desenvolvimento organizacional e, em particular, Edgar Schein aprofundaram as raízes teóricas anteriores. Os investigadores da cultura organizacional, em particular, Pettigrew, Athos e Pascale, Peters e Waterman completaram esta nova moldura teórica.

Quanto à fase da gestão estratégica, pode dizer-se que a viragem da gestão de recursos humanos para a estratégia anda associada, por um lado, aos progressos anteriores até agora descritos e, por outro, ao novo pensamento nascente na gestão e na sociologia da gestão, através de Porter e de Rosabeth Kanter, ambos da HBS. Kanter, em 1984, salientou que a vantagem competitiva só se alcança através das pessoas; são as pessoas que implementam o plano empresarial. Por isso, são o activo mais importante.

2.3.

GESTÃO ESTRATÉGICA DE RECURSOS HUMANOS

A estratégia de uma organização corresponde aos padrões de comportamento reconhecidos, num longo período de tempo, como consequência das decisões dos seus gestores. As decisões estratégicas e as respectivas acções de concretização exercem uma fortíssima influência, a

longo prazo, sobre a estrutura organizacional, bem como sobre a sua posição relativamente aos clientes, concorrentes, fornecedores e reguladores. A forma e a posição da organização condicionam decisivamente o seu desempenho. A estratégia transforma-se, deste modo, num padrão de acções e o seu resultado é traduzido através da forma e da posição apresentadas pela organização.

A gestão estratégica envolve:

- A identificação da missão, ou seja, o seu carácter, orientação global e forma de estar;
- A definição dos objectivos que concretizam a missão;
- A análise da envolvente geral e específica, para identificar ameaças e oportunidades;
- O diagnóstico interno para evidenciar os pontos fortes e fracos;
- A escolha estratégica que permitirá atingir as metas e os objectivos.

As quatro áreas operativas, consideradas por Beer para a concretização da estratégia de recursos humanos, são:

- A influência dos empregados;
- Os fluxos de recursos humanos;
- Os sistemas retributivos;
- Os sistemas de trabalho.

O autor considera que há quatro grandes questões que são fundamentais para precisar em que medida a gestão de recursos humanos contribui para aumentar o desempenho da organização, a saber:

- Compromisso: procura saber em que medida as políticas de gestão de recursos humanos aumentam o compromisso das pessoas com o seu trabalho e com a organização.

- Competência: indaga em que medida as políticas de gestão de recursos humanos atraem, conservam e/ou desenvolvem as pessoas com aptidões e conhecimentos necessários à organização, à sociedade, agora e no futuro.
- Custos/eficiência: inquire sobre qual é o custo efectivo de uma dada política em termos salariais, de benefícios, rotação, absentismo, greves, etc.
- Congruência: visa precisar que níveis de congruência as políticas de gestão de recursos humanos criam ou conservam entre os gestores e os empregados, entre diferentes grupos de empregados, a organização e a comunidade, os empregados e as suas famílias e no próprio indivíduo.

De acordo com o estudo de terreno conduzido por Jeffrey Pfeffer, são dezasseis as práticas das organizações que basearam o seu sucesso na gestão dos recursos humanos:

- Garantia de segurança no emprego;
- Selectividade no recrutamento;
- Salários mais elevados que os da concorrência;
- Incentivos;
- Trabalhador accionista;
- Partilha da informação;
- Descentralização de poderes de controlo do processo de trabalho;
- Funcionamento baseado em equipa;
- Desenvolvimento das capacidades de cada um;
- Flexibilidade de funções;
- Eliminação dos símbolos de *status*;
- Compressão das diferenças salariais;
- Preenchimento dos lugares por promoção interna;
- Perspectiva de longo prazo;
- Medição de resultados;
- Filosofia global e mobilizadora ou visão da gestão (saber aonde se quer ir).

Por detrás de uma organização de sucesso, existe sempre uma estratégia, quer a organização a tenha desenvolvido com recurso à análise formal, quer através da tentativa erro, ou lançando mão da intuição, ou, ainda, com a ajuda da sorte. Até as estratégias baseadas na sorte possuem uma lógica subjacente – uma espécie de princípios de suporte. Quando os gestores admitem

que chegaram a certas estratégias através da intuição ou de um palpite, pode descobrir-se retrospectivamente uma certa lógica subjacente.

2.3.1. NOVOS OBJECTIVOS PARA A GESTÃO DAS PESSOAS

Os novos tempos exigem novos objectivos estratégicos de gestão das pessoas nas organizações públicas. Tais objectivos têm de ser pautados por:

- Habilitar a organização a melhor servir os cidadãos/municípios através dos seus funcionários;
- Utilizar a total capacidade e potencial das pessoas;
- Incentivar a orientação para a qualidade de serviço;
- Ligar política de gestão de recursos humanos e políticas públicas;
- Construir uma cultura de serviço público;
- Criar um ambiente de trabalho onde a criatividade e a inovação sejam evidenciadas.

2.4.

NOVOS PRESSUPOSTOS PARA A GESTÃO DAS PESSOAS

Tichy, Professor da *Harvard Business School*, defende que os novos pressupostos serão:

- Atitude pró-activa, salientando a adaptação e a articulação da gestão de recursos humanos com o planeamento estratégico e a mudança da cultura;
- Reconhecer que as pessoas representam um capital fundamental capaz de ser desenvolvido;
- Fazer coincidir os interesses da organização com os dos funcionários;
- Reduzir as hierarquias para aumentar a confiança entre todos (chefias e não chefias);
- Criar canais abertos de comunicação para fomentar a motivação e a mística pelo serviço público;
- Orientar a gestão do desempenho para objectivos, metas e resultados.

Estes pressupostos levarão à construção de um novo modelo de gestão de recursos humanos composto de políticas que promovam a mutualidade/reciprocidade de:

- Objectivos;
- Influência;
- Respeito;
- Recompensa;
- Responsabilidade.

Assim, será necessário encarar o funcionário como um activo/valor; a estratégia e a cultura deverão ser tidas como importantes e a implicação de cada um no todo organizacional como mais importante do que a obediência a hierarquias arcaicas.

2.4.1. GERIR COM AS PESSOAS NO CORAÇÃO

Importa ter presente a ideia de que a estratégia é um conceito dinâmico e um padrão em mudança contínua. Padrão de acções que provocam outras mudanças na envolvente da parte dos concorrentes, dos municípios/clientes e dos fornecedores. A estratégia transforma-se, em certo sentido, num circuito de retro-alimentação sem fim, que relaciona no tempo as acções, as consequências e as reacções.

É a partir deste conceito dinâmico de estratégia que surge a necessidade de ligar a estratégia às pessoas, isto é, constata-se a urgência de forte alinhamento das pessoas com a visão da organização. São as pessoas (gestores) quem toma decisões estratégicas e são as pessoas (que trabalham na organização) quem vai praticar um conjunto de acções que, enquadradas num determinado período, poderão ou não configurar, através dos traços emergentes, a existência de uma estratégia, isto é, de uma visão/ideia acerca do futuro.

Nesta perspectiva, sugere-se que as pessoas que integram as organizações (os seus recursos humanos) sejam envolvidas na definição da estratégia e, em particular, no planeamento (planificação da estratégia) por diversos tipos de razão. Em primeiro lugar, porque hoje planeia-se melhor a partir dos pontos de contacto com os clientes (indagar acerca das suas preferências) do que a partir da fortaleza fechada do departamento de planeamento. Em segundo lugar, a dedicação, motivação e grau de satisfação daqueles que implementarão a estratégia será tanto maior, quanto maior for a sua sensação, real ou psicológica, de que participaram na formulação daquela.

Linda Gratton, na sua obra *Estratégia Viva*, refere seis etapas para a criação de uma estratégia viva destinada a colocar as pessoas no coração da empresa:

- Capacidade para envolver um vasto número de indivíduos representando as diversas funções da organização. Envolver gestores executivos, profissionais de recursos humanos e pessoas ligadas ao sector comercial (contacto com os clientes). Capacidade para continuar a usar estes grupos de orientação, ao longo das etapas do processo.
- Capacidade para fazer participar todas as pessoas da organização no diálogo sobre o futuro. Imaginar a actividade no futuro, qual a sua estrutura, cultura, pessoas, líderes e processos.
- Compreender a capacidade actual e identificar a lacuna. Capacidade para criar um quadro preciso do estado actual da organização, em particular, do contexto em que as pessoas trabalham, do seu comportamento e das medidas-chave de desempenho. Isso constroi-se ao longo do tempo, fazendo comparações com equivalentes do sector de actividade e partilhando com os gestores do negócio.
- Criar um mapa do sistema. Capacidade para compreender e desenvolver capacidades de pensamento sistémico em toda a organização. Garantir que as decisões são tomadas com base no seu impacto na totalidade do sistema. Construir uma compreensão suficientemente profunda da actividade para começar a compreender a ligação causal.
- Criar um modelo da dinâmica. Capacidade para compreender a dinâmica dentro do sistema. Criar uma percepção partilhada das ligações entre as alavancas de processo e os resultados e a forma como estas mudam ao longo do tempo.
- Ponte para a acção. Capacidade para interpretar e comunicar a necessidade de mudança, através do envolvimento de um vasto grupo de pessoas. Criar uma compreensão partilhada das medidas-chave de desempenho que marcam o caminho da viagem.

2.4.2. GESTÃO DE PESSOAL E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

Não admira, pois, que longe vá o tempo da velha gestão de pessoal – de carácter meramente administrativo – para quem as pessoas não ultrapassa-

vam a categoria de coisas, objectos destinados ao inventário contabilístico. Ora, neste novo contexto estratégico, a gestão de topo forçou as velhas direcções de pessoal a reinventarem-se, mudando a sua postura e transformando-se em direcções de recursos humanos.

Não se trata de cosmética de nomenclatura, mas antes de verdadeira transformação da postura tradicional. Com tal transformação, as pessoas deixam de ser encaradas como um custo e passam a ser um activo e um activo estratégico. A participação dos colaboradores na definição da visão e na fixação de metas e objectivos permite-lhes não apenas conhecê-los, como atrair todos os indivíduos na sua concretização

Tradicionalmente, a expressão gestão de pessoal aplicava-se à função do especialista responsável pela administração de normas, procedimentos e práticas respeitantes à relação entre os empregados e a entidade empregadora. Nesta função especializada, integravam-se as diversas técnicas de administração de pessoal, desde o recrutamento e a selecção, passando pelo processamento de salários e terminando nos processos de aposentação. Esta abordagem tradicional levou à valorização excessiva dos aspectos standardizados, rotineiros e mecanicistas dos procedimentos administrativos, muitas vezes contra a vontade dos gestores que tinham a seu cargo a gestão das pessoas.

Se o factor humano é o recurso estratégico e o elemento diferenciador relativamente à concorrência, a questão da motivação e do envolvimento das pessoas, que constituem as comunidades de trabalho, transforma-se na pedra angular de toda a construção de uma nova gestão de recursos humanos. A motivação não é mais uma entre muitas, antes é a questão da gestão de recursos humanos no início deste milénio.

Gerir, tendo como preocupação central o envolvimento das pessoas que constituem as equipas e a comunidade de trabalho, significa ter abandonado a expressão «gestão de pessoal» para passar a falar, e sobretudo a viver, a nova expressão «gestão de pessoas».

As pessoas, para além de atitudes, características pessoais, conhecimentos e experiência, possuem um conjunto de competências pessoais que são conhecidas como habilidades e capacidades.

Estas são os atributos que constituem normalmente os melhores indicadores do sucesso de um indivíduo, uma vez que têm tendência para estar directamente ligadas às funções chave e às tarefas centrais que caracterizam um determinado trabalho.

Há quatro elementos que expressam a perspectiva da gestão estratégica de recursos humanos:

- São recursos que deverão ser valorizados;
- As decisões sobre GRH são estratégicas;

- A GRH tem implicações de longo prazo que são fundamentais para o desempenho da organização;
- As alavancas chave da GRH (recrutamento, selecção, formação, sistema de recompensas) devem aproximar e promover a integração sistemática.

A gestão estratégica de recursos humanos abandona a perspectiva colectivista e formal, típica das anteriores fases históricas da evolução desta função/disciplina, para adoptar uma nova perspectiva, chamada individualista para significar que cada pessoa é um caso, isto é, deixa-se de gerir categorias profissionais para gerir pessoas portadoras de um conjunto de competências e qualificações que são estratégicas para o futuro da organização.

2.4.3. CARACTERÍSTICAS DESTA NOVA GESTÃO ESTRATÉGICA DE RECURSOS HUMANOS

A gestão estratégica de recursos humanos, em matéria de recrutamento e selecção, coloca, por exemplo, as seguintes novas questões: de que tipo de pessoas precisaremos para competir de forma eficaz, eficiente e económica agora e no futuro? Que teremos de fazer agora para atrair, desenvolver e manter tais pessoas?

A filosofia subjacente à gestão estratégica de recursos humanos é a de que são as pessoas quem implementa os planos estratégicos. Quem planeia tem de já ter as pessoas em mente, a fim de identificar aquelas que serão responsáveis por traduzir na prática as metas organizacionais.

Assim, o recrutamento e a selecção deverão garantir que a organização disponha: dos trabalhadores necessários para a implementação dos planos; das capacidades e competências necessárias à redução de custos ou ao aumento da qualidade; do conhecimento do impacto que as reestruturações de actividades poderão vir a trazer; dos planos de mudança de cultura, do lançamento ou eliminação de produtos e serviços no mercado. Nesta perspectiva estratégica, o que não é de forma alguma admissível é que ocorra aquele comportamento típico dos velhos tempos da gestão de pessoal: o departamento de pessoal era o último a saber do lançamento de um novo produto ou serviço, que acarretaria, em rigor, necessidade de formação para todos os empregados.

Os planos de actividades a curto e médio prazo têm de fornecer os seguintes elementos para a gestão estratégica de recursos humanos: novas actividades; abertura de novos serviços ao público; introdução de novos serviços; criação de novas actividades; introdução de novas tecnologias; desinvesti-

mento; redução da actividade; fusão ou transferência de actividades; descentralização; reestruturação; redução de custos, melhorias de produtividade. Estes planos devem ser traduzidos para as actividades e orçamentos de curto e médio prazo da gestão de recursos humanos. A sua tradução indicará a quantidade necessária de empregados por unidade, departamento, função, competências e aptidões. Os planos estratégicos e de negócios devem definir a quantidade necessária de trabalhadores, as competências exigidas e os passos a dar para satisfazê-las, através de recrutamento e selecção.

Por outro lado, há que ter em conta a análise de contingentes e de fluxos dos mercados externos de trabalho. A análise do mercado externo deve ter em conta o seguinte: a oferta dos mercados de trabalho locais e regionais, nomeadamente, as escolas, as tendências demográficas da população, a formação profissional e o estado da procura de competências, bem como a oferta do mercado nacional e internacional, para obter informação de base demográfica sobre o comportamento do ensino formal e técnico profissional, fenómenos migratórios, etc.

O plano de recrutamento deve incluir:

- O recrutamento – números e fontes de recrutamento, especificação das competências, exigências comportamentais e métodos destinados a atrair candidatos;
- A fidelização/retenção – aumento do compromisso dos empregados com a empresa;
- A redução de trabalhadores. Se for necessário estabelecer planos para reduzir trabalhadores, que aqueles sejam tão humanos quanto possível;
- Formação – destinada a fornecer, aumentar ou alargar os níveis de competências.

O recrutamento prende-se com a acção de dotar a organização das competências de base necessárias. O desenvolvimento liga-se ao enriquecimento e à expansão destas competências através da formação e do acompanhamento e pelo incentivo ao melhor uso de tais competências.

A utilização das técnicas de desenvolvimento de recursos humanos implica: a utilização sistemática e planeada da formação; a adopção de políticas de desenvolvimento permanentes; a criação e manutenção de organizações que aprendem; a relação entre formação e a realização/*performance*; atenção à gestão do desenvolvimento e ao planeamento das carreiras.

A gestão do desempenho pode ser definida como um processo ou um conjunto de processos que expressam uma ideia comum acerca do que deve ser feito e da respectiva gestão, bem como o desenvolvimento de competências necessárias para que tal realização seja atingida a curto e médio prazo.

Na perspectiva estratégica, a gestão do desempenho exige a criação de uma cultura organizacional, onde os indivíduos e os grupos assumam as suas responsabilidades pela melhoria contínua dos negócios e das actividades e pelas suas próprias competências, habilidades e contribuições.

A gestão da recompensa é um processo de desenvolvimento e implementação de estratégias políticas e sistemas que ajudam a organização a realizar os seus objectivos, através da obtenção e retenção das pessoas, aumentando a sua motivação e implicação.

Numa perspectiva estratégica, o sistema de recompensas não é apenas acerca de dinheiro. Está relacionado com a motivação extrínseca e intrínseca; com os aspectos financeiros e não financeiros. O sistema de recompensas deve ser concebido de forma a apoiar a estratégia da organização. Deve basear-se numa filosofia de recompensa adaptada à cultura da organização, quer no sentido da sua manutenção, quer no da sua mudança.

A adopção da perspectiva estratégica implica transformações na forma como os departamentos de gestão de recursos humanos procedem ao desenvolvimento das competências dos trabalhadores.

GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS EM CONTEXTO POLÍTICO

O B J E C T I V O S

- Entender que os novos modelos de governação exigem um novo modelo de gestão de recursos humanos.
- Perceber as diferenças entre funcionários públicos e trabalhadores da administração.
- Diferenciar o emprego público do emprego privado.

3.1.

O NOVO SERVIÇO PÚBLICO E A NOVA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

A nova visão da Administração Pública conhecida por «novo serviço público» apresenta um conjunto de lições práticas que desafiam as práticas tradicionais:

- Servir cidadãos e não clientes: o interesse público é muito mais o resultado do diálogo e da partilha de valores do que a agregação de interesses egoístas individuais. Assim, os funcionários públicos não respondem apenas às necessidades de consumidores, mas, pelo contrário, procuram construir relações de confiança e colaboração com e entre os cidadãos.
- Procurar o interesse público: os funcionários públicos e os seus dirigentes devem construir uma noção partilhada de interesse público. O objectivo não é tanto obter a solução imediata através da escolha individual, mas a criação de interesses e responsabilidades partilhadas.
- Valorizar a cidadania e não a capacidade empreendedora: o interesse público é melhor garantido pela acção de funcionários e cidadãos envolvidos em fazer coisas importantes para a sociedade do que por gestores empreendedores, agindo como se o dinheiro público fosse deles.
- Pensar estrategicamente e actuar democraticamente: as políticas e os programas públicos podem ser realizados de forma mais económica, eficiente e eficaz se forem desenvolvidos de forma participada e em colaboração.
- Prestar contas não é coisa simples: os funcionários públicos devem estar atentos e prestar contas a algo mais do que ao mercado. Devem também ter em linha de conta a Constituição da República, as leis, os valores da comunidade, as normas de serviço, os padrões profissionais e os interesses dos cidadãos.
- Servir mais do que mandar: os funcionários públicos e os seus dirigentes devem progressivamente adoptar um estilo de liderança participado e baseado em valores, na ajuda aos cidadãos ou na satisfação dos seus interesses, mais do que controlar ou orientar a sociedade.
- Valorizar as pessoas, não apenas a produtividade: as organizações públicas e as redes onde actuam terão a longo prazo mais sucesso se actuarem em colaboração e usarem a liderança partilhada baseada no respeito pelas pessoas, do que teriam no caso de estarem obcecadas pelo controlo cibernético da actividade.

3.2.

A FUNÇÃO PÚBLICA

São três as perspectivas em que normalmente a expressão função pública é utilizada: actividade exercida

ao serviço das pessoas colectivas públicas; conjunto de trabalhadores submetidos ao estatuto disciplinado pelo direito público; regime jurídico aplicável a uma parte da Administração Pública.

A reforma a que nos estamos a referir tem a ver com o regime jurídico, ou seja, com esta última acepção de função pública. E sobre esta, a primeira observação que gostava de fazer é que não existem dois países, mesmo vizinhos, que tenham funções públicas idênticas ou sobrepostas. Cada país tem a sua própria função pública. Aliás, a União Europeia ainda não tem formalmente metas ou objectivos que visem a integração das funções públicas dos diversos países-membros, nem da própria Administração Pública. Esta é matéria que continua a ser da competência de cada país-membro.

O facto de não haver orientações da União Europeia sobre esta matéria, para um país como Portugal, é muitas vezes considerado desvantajoso, do ponto de vista da modernização. A modernização (racionalização da administração) tem sido feita normalmente sob pressão exógena, isto é, por impulso vindo do exterior. Se tal estímulo não existir, o mais certo é que vá prevalecer a racionalidade política, mais adequada a «deixa correr», «pode acontecer um milagre», «por que razão vou aborrecer-me?», «isto vai fazer-me perder as eleições», «isto vai desagradar aos meus amigos», «isto não vai chatear os meus inimigos», «isto vai levantar ondas, quando eu preciso de passar por entre os pingos da chuva sem me molhar».

O funcionário e o agente da Administração não é apenas um técnico, um decisor, ou um empregado do Governo. Ele é, sobretudo, alguém que integra a responsabilidade da cidadania no exercício da sua actividade. Os funcionários públicos são cidadãos que se encontram no lugar de todos nós.

A divisão social do trabalho obriga a que haja separação de funções e tarefas. Os funcionários públicos fazem o que cada um de nós deveria fazer e se não o fazem é por uma questão de economia (separação de funções/especialização).

Quando o funcionário público funda a razão de ser da sua actividade (identidade ética) no conceito de cidadania democrática, a sua postura surge a uma nova luz, nomeadamente, com a necessidade de prestação de contas à comunidade a que pertence, como consequência da moral democrática.

O seu papel administrativo tem origem no papel de cidadão que, antes de tudo, o indivíduo desempenha. Antes de ser funcionário, é cidadão. Assim, quando o administrador público ou o dirigente da Administração Pública se

empenha na eficiência, eficácia e economia, estas preocupações de gestão não podem distraí-lo de outras preocupações que são prévias a estas, como seja o envolvimento dos cidadãos nas decisões públicas. O envolvimento e a responsabilização da comunidade não podem ser tidos como perda de tempo, mas antes como exigência democrática.

Outra observação tem a ver com a Constituição da República que, pelo menos no que diz respeito à autonomia colectiva e ao direito à greve, esbateu a fronteira tradicional estabelecida entre o contrato de trabalho e a relação de emprego público.

A caracterização do estatuto profissional dos funcionários públicos continua a ser um problema com certa complexidade por, tradicionalmente, integrar dois elementos cuja harmonização se reveste de certas dificuldades. Por um lado, temos a subordinação funcional do funcionário à prossecução do interesse público (arts. 266.º, n.º 1, e 269.º n.º 1, da CRP) e a sua pertença a um organismo que representa a autoridade do Estado; por outro, a natureza salarial do vínculo estabelecido (o tipo de contrato) entre o particular e a Administração. Esta dualidade de interesses foi, tradicionalmente, o fundamento para o carácter peculiar da relação de emprego público.

Interrogamo-nos: se levássemos mais a sério o princípio consagrado na Constituição da igualdade em matéria de direitos, liberdades e garantias entre trabalhadores da Administração Pública e do sector privado, não teríamos de rever todo o estatuto jurídico da função pública, inspirando-se este no contrato individual de trabalho?

Na verdade, o interesse público é prosseguido, actualmente, em diversas modalidades de contratualização, por entidades privadas e do terceiro sector, sem que os trabalhadores dessas organizações possuam um regime jurídico especial. Por outro lado, as ideias que deixámos atrás apontam para que o funcionário público preste serviços aos cidadãos, não como agente de autoridade, mas numa nova atitude de serviço e parceria.

Isto, na prática, significa que se ao «reinventarmos» a nossa Administração Pública, lançarmos as suas novas raízes no conceito de cidadania de Aristóteles e Rousseau, aqueles elementos que nos pareciam inconciliáveis passam a dar-se perfeitamente bem. A importância destes elementos advém do conceito de cidadania adoptado. O conceito jurídico de cidadania da Roma imperial, expresso como já vimos por Gaio e, posteriormente, aprofundado por Hobbes, no *Leviatan*, anda de mãos dadas com a Administração Pública tradicional e com uma postura autoritária dos funcionários públicos.

Os aspectos que, por um lado, concorreram para a decadência do modelo clássico de emprego público foram de tipo estatutário, nomeadamente, o reconhecimento dos direitos sindicais aos funcionários, o direito à greve, a liberdade sindical e o direito de constituição de comissões de trabalhadores

e, por outro lado, radicaram na mudança ocorrida na natureza do que se entende, hoje, por interesse e serviço públicos.

As novas abordagens da Administração Pública, quer na perspectiva gestionária e manageralista/reinvenção da governação, quer na actual perspectiva do novo serviço público, provocam a queda da superioridade da Administração Pública, ao mesmo tempo que promovem o cidadão/cliente como ser histórico ao lugar cimeiro da definição do interesse e do serviço público.

Os aspectos estatutários provocaram ruptura porque (de modo a evitar a repetição de medida) as novas medidas passaram a limitar a supremacia da administração sobre os funcionários e agentes. Como sabemos, a doutrina clássica considerava a relação de emprego público como uma natureza não patrimonial, o objecto da relação era uma coisa pública, uma função pública, que não constituía uma riqueza, por não ser permutável. Assim, o funcionário e o agente eram reduzidos à categoria de órgão da administração.

A doutrina do funcionário-órgão constitui uma herança da teoria orgânica das pessoas colectivas, elaborada pela doutrina alemã. O funcionário deixa de ser pessoa dotada de autonomia jurídica para ser um sujeito que, tendo capacidade natural, se limita a manifestar a vontade do Estado. Era uma entidade despersonalizada, um instrumento que desempenhava uma função. O vínculo, visto desta perspectiva, não tinha subjectividade na administração e reduzia a relação de emprego a um mecanismo de imputação da actividade de uma pessoa física a um ente público.

A qualificação das relações laborais como um problema interno da organização da Administração e o recurso à figura do funcionário-órgão, representante da autoridade do Estado, explicam a supremacia do ente público e a subordinação do agente, já que o objectivo da doutrina clássica era garantir que o indivíduo actuasse em representação do Estado. Não havia lugar, nesta concepção, à existência de conflitos com a entidade dirigente ou à prevalência de interesses pessoais. Por outro lado, a função a cujo cumprimento se encontrava obrigado não continha, no seu conteúdo, a referência aos elementos que hoje são fundamentais, numa nova concepção do serviço público, como seja a qualidade vista pelos olhos do cidadão.

Existia uma posição de supremacia do ente administrativo para com os agentes e, assim, a relação de serviço tinha origem numa decisão unilateral da autoridade pública. A doutrina clássica rejeitava a possibilidade de se constituírem vínculos de natureza contratual e, nas suas relações com terceiros, intervinha sempre na qualidade de autoridade pública.

Hoje, que estamos na encruzilhada entre a abordagem tradicional e as novas abordagens da Administração Pública, já referidas atrás, a caracterização do vínculo do emprego público enfrenta um dilema que assenta no facto de existirem no agente duas realidades: o trabalhador por conta de outrem e

o membro de um organismo através do qual é exercida a autoridade pública. No primeiro, é o elemento laboral e, no segundo, é o elemento organizacional, de estatuto e de papel social, que ganha relevo.

A tensão entre estas duas forças encontra-se presente na Constituição da República Portuguesa. Por um lado, o funcionário e agente goza dos direitos, liberdades e garantias de todos os trabalhadores, mas, por outro lado, continua a participar no exercício do poder político. O funcionário e agente é, simultaneamente, um indivíduo que desempenha uma actividade laboral subordinada a outrem e que representa o Estado. É um indivíduo no gozo pleno dos seus direitos como trabalhador comum e, ao mesmo tempo, participa no exercício da autoridade do Estado.

O problema, actualmente, reside em saber se em todos os corpos da Administração Pública se encontra presente esta representação da autoridade do Estado. Será que um funcionário que atende ao *guichet* de um hospital, ou um médico que atende um doente num hospital público representa o Estado? Será que o seu conteúdo funcional quando de manhã trabalha num hospital público e de tarde num hospital privado muda assim tanto? Será que um polícia de segurança pública quando intervém para salvaguardar a ordem pública numa rua de Lisboa ou quando intervém como empregado de uma qualquer empresa de segurança numa discoteca vê o seu conteúdo funcional mudado?

Parece-nos que, no primeiro caso do hospital, tal não acontece e que provavelmente terá lugar no segundo. Interrogo-me, então, se não será por aqui que deve ser encontrada a linha separadora de águas.

Hoje, a posição de superioridade da Administração, relativamente aos seus funcionários, tende a evoluir. O emprego público deixou no seu todo de ser equiparado às relações de soberania, assim como o estatuto do agente da Administração deixou de se situar numa zona livre do direito. Deixou de fazer sentido acentuar a ideia de que o carácter unilateral da relação de emprego público se justifica por razões de interesse público, uma vez que o próprio conceito tradicional de interesse público está em crise, dando lugar em muitas áreas da Administração ao conceito de serviço público.

3.3.

REGIME JURÍDICO DA FUNÇÃO PÚBLICA

O diploma básico regulador dos princípios gerais em matéria de emprego público, remunerações e gestão de pessoal é o Decreto-Lei

n.º 184/89, de 2 de Junho. Este diploma definiu os princípios gerais em matéria de emprego público, remunerações e gestão de pessoal da função

pública e aplica-se aos serviços e organismos da Administração Pública, em sentido lato, isto é, aos serviços da pessoa colectiva Estado e aos institutos públicos, nas modalidades de serviços personalizados do Estado e de fundos públicos.

Abrange, por outro lado, o pessoal que, exercendo funções de natureza subordinada nos serviços acima mencionados, esteja sujeito ao regime de direito público, com as seguintes excepções: os juizes e os magistrados do Ministério Público, que têm estatutos especiais; as forças armadas e de segurança, a quem, todavia, as normas deste diploma podem ser aplicadas, mediante a adaptação às especificidades dos respectivos estatutos.

Como princípios informadores do exercício de funções públicas prevêem-se os seguintes: princípio da exclusividade dos funcionários e agentes ao serviço do interesse público; subordinação destes trabalhadores à Constituição e à lei; exigência de condutas responsáveis e éticas; respeito pelos princípios da justiça, da imparcialidade e da proporcionalidade; respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

O diploma enuncia igualmente os princípios gerais e básicos sobre emprego, remunerações e gestão de pessoal, os quais foram objecto de desenvolvimento através de diversos diplomas que o vieram regulamentar e aos quais iremos de seguida fazer referência mais detalhada. O Decreto-Lei n.º 184/89 entrou em vigor no dia 16 de Outubro de 1989, data do início de vigência do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, por força do disposto no n.º 1 do seu artigo 43.º

3.4.

A RELAÇÃO DE EMPREGO PÚBLICO

Esta matéria encontra-se prevista no Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de Dezembro, que tem vindo a sofrer sucessivas alterações e procedeu-se à sua aplicação à administração local autárquica através do Decreto-Lei n.º 409/

/91, de 17 de Outubro, o qual define o regime de constituição e extinção da relação jurídica de emprego na Administração Pública.

A relação de emprego público constitui-se por duas formas:

- A nomeação, que é a forma por excelência de exercício profissionalizado da função pública;
- O contrato de pessoal.

O contrato de pessoal apenas pode revestir duas modalidades:

- Contrato administrativo de provimento que confere ao particular outorgante a qualidade de agente administrativo;
- Contrato de trabalho a termo certo, que se rege pela lei geral sobre contrato de trabalho a termo certo, salvas as especificidades constantes dos artigos 18.º a 21.º do Decreto-Lei n.º 427/89 e as limitações do Decreto-Lei n.º 409/91, de 17 de Outubro. Importa salientar que este tipo de contrato não confere ao particular outorgante a qualidade de agente administrativo.

Neste ponto, há que ter em atenção que os preceitos referidos se encontram hoje substancialmente alterados por alguns dos diplomas citados. Permite-se também que a Administração celebre contratos de prestação de serviços mas unicamente para execução de trabalhos de carácter não subordinado, nos termos do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 184/89, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 25/98. A este respeito, vejam-se ainda os artigos 17.º e 18.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, com a redacção que lhes foi dada pelo Decreto-Lei n.º 299/85, de 29 de Julho.

A Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho, aprova o novo regime jurídico do contrato individual de trabalho da Administração Pública. No seu artigo 2.º estabelece-se que aos contratos celebrados por pessoas colectivas públicas é aplicável o regime do Código do Trabalho e respectiva legislação especial, com as especificidades constantes desta lei.

Clarifica a lei que no âmbito da administração directa do Estado, não podem ser objecto de contrato de trabalho por tempo indeterminado actividades que impliquem o exercício directo de poderes de autoridade que definam situações jurídicas subjectivas de terceiros ou o exercício de poderes de soberania. Estes tipos de actividades parecem ficar reservadas para o emprego público

Constituída a relação jurídica de emprego público, ela pode, obviamente, sofrer alterações ou extinguir-se. A relação jurídica de emprego constituída por nomeação pode modificar-se pelas seguintes vias: nomeação em substituição; nomeação em comissão de serviço extraordinária; transferência; permuta; requisição; destacamento.

Sobre esta matéria, veja-se o disposto nos artigos 22.º a 27.º do Decreto-Lei n.º 427/89, com as alterações introduzidas pelos já citados diplomas legais.

No que concerne à extinção da relação jurídica de emprego, há que distinguir entre causas aplicáveis só a funcionários (exoneração), causas aplicáveis a funcionários e agentes (morte, aplicação de pena disciplinar expulsiva, desvinculação do serviço para efeito de aposentação e mútuo acor-

do entre o interessado e a Administração) e causas específicas dos contratados (denúncia de qualquer das partes e rescisão pelo contratado). As normas reguladoras destas causas estão previstas nos artigos 28.º a 30.º do Decreto-Lei n.º 427/89.

Há que ter, ainda, em conta, relativamente aos contratados a termo certo (que não são funcionários nem agentes) as disposições constantes da lei geral de trabalho, isto é, a Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto e da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.

Corolários do princípio da exclusividade de funções, a que aludimos supra, são as normas que impedem ou condicionam a acumulação, quer de funções ou cargos públicos, quer destes com actividades privadas, contidas nos artigos 31.º a 32.º do Decreto-Lei n.º 427/89.

Este tema da exclusividade de funções foi desenvolvido no Decreto-Lei n.º 413/93, de 23 de Novembro, cujo escopo foi o reforço das garantias de isenção da Administração Pública que no seu artigo 1.º refere que se aplica aos funcionários e agentes da Administração Pública central, regional e local, incluindo os institutos públicos nas modalidades de serviços personalizados e de fundos públicos.

Estes titulares não podem desenvolver, por si ou por interposta pessoa, a título remunerado, em regime de trabalho autónomo ou de trabalho subordinado, actividades privadas concorrentes ou similares com as funções que exercem na Administração Pública e que com estas sejam conflituantes.

Neste ponto, há que ter em atenção, ainda, o seguinte: o princípio da exclusividade do serviço público tem relevância constitucional, encontrando-se previsto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 269.º da Lei Fundamental. Os princípios da exclusividade de funções aplicam-se mesmo aos trabalhadores da Administração sujeitos ao regime do contrato individual de trabalho nos termos do artigo 4.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.

TÉCNICAS DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

O B J E T I V O S

- Identificar as diferentes técnicas de gestão de recursos humanos.
- Compreender as especificidades dessas técnicas no contexto político de gestão de recursos humanos.
- Conhecer a principal legislação aplicável.

P O N T O D A S I T U A Ç Ã O

Durante décadas, em especial no Estado Novo, a gestão de recursos humanos nas autarquias locais foi o parente pobre da função pública. Por norma, o Governo legislava para a Administração central e depois aplicava tal normativo à Administração local. Todavia, esta adaptação não era feita no sentido de respeitar a sua especificidade mas antes na tentativa de lhes restringir direitos e regalias.

Actualmente e por imperativo da Lei Fundamental, os trabalhadores, os funcionários e os agentes de ambas as administrações possuem intercomunicabilidade de carreiras e os regimes tendem a identificar-se.

É bom que chegue o dia em que a diferenciação se faça pela valorização da especialidade do sector de actividade. ☺

4.1.

RECRUTAMENTO E SELECÇÃO

Como regra, exige-se o concurso, quer para o ingresso na função pública (n.º 1 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 184/89), quer para o acesso dentro de cada carreira (n.º 1 do artigo 22.º

do mesmo diploma), isto é, para a promoção à categoria seguinte dentro de uma dada carreira.

Este diploma prevê, todavia, as seguintes duas excepções: o acesso nas chamadas carreiras horizontais, o qual se efectua mediante progressão, isto é, através de mudança de escalão e não carece de concurso; o recrutamento excepcional previsto no seu artigo 28.º, relativamente ao qual, segundo se crê, poucas vezes terá sido usado nestes cerca de 14 anos de vigência.

O diploma que contém o regime geral de recrutamento e selecção de pessoal para a Administração Pública é o Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho, adaptado à Administração Local através do Decreto-Lei n.º 238/99, de 25 de Junho.

Exceptuam-se do âmbito de aplicação deste diploma, nos termos do seu artigo 3.º: o recrutamento e selecção dos directores de serviço, chefe de divisão e cargos equiparados, que se regula pelo estatuído na Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro; os regimes de recrutamento e selecção do pessoal dos corpos especiais e das carreiras de regime especial.

Os princípios e garantias (artigo 5.º) a que devem obedecer os concursos são:

- Princípios de liberdade de candidatura;
- Igualdade de condições e de oportunidades para todos os candidatos.

Garantias de:

- Neutralidade da composição do júri;
- Divulgação atempada dos métodos de selecção a utilizar, do programa das provas de conhecimentos e do sistema de classificação final;
- Aplicação de métodos e critérios objectivos de avaliação;
- Direito de recurso.

Recrutamento de pessoal: conjunto de operações tendentes à satisfação das necessidades de pessoal dos serviços e organismos da Administração Pública, bem como à satisfação das expectativas profissionais dos seus funcionários e agentes, criando condições para o acesso no próprio serviço ou organismo ou em serviço ou organismo diferente.

Seleção de pessoal: conjunto de operações que, enquadradas no processo de recrutamento e mediante a utilização de métodos e técnicas adequadas, permitem avaliar e classificar os candidatos segundo as aptidões e capacidades indispensáveis para o exercício das tarefas e responsabilidades de determinada função.

4.1.1. O PROCESSO DE ESCOLHA DAS CHEFIAS

A Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, estabelece que o recrutamento e a selecção para cargos de direcção intermédia de 1.º e 2.º graus (directores de serviço e chefes de divisão) é feito por escolha de entre indivíduos licenciados, aprovados num curso de formação específica (curso de alta direcção em Administração Pública) e seis a quatro anos de experiência profissional em carreiras para cujo provimento seja legalmente exigível uma licenciatura, consoante se trate de cargos de direcção intermédia de 1.º ou 2.º graus, respectivamente.

O recrutamento do pessoal dirigente dos serviços e organismos da Administração Local segue as normas previstas na Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, podendo vir a sofrer alterações com a sua adaptação à Administração Local por Decreto-Lei.

A selecção do titular do cargo será precedida de publicação da vaga, com indicação, nomeadamente, da área de actuação, requisitos legais de provimento e perfil pretendido.

A escolha deverá recair no candidato que em sede de apreciação das candidaturas melhor corresponda ao perfil pretendido para prosseguir as atribuições e os objectivos do serviço.

Os titulares de cargos de direcção intermédia são providos em comissão de serviço, pelo período de três anos, renovável por iguais períodos de tempo.

Para efeitos de eventual renovação de comissão de serviço, os titulares dos cargos de direcção intermédia darão conhecimento do termo da respectiva comissão de serviço ao dirigente máximo do serviço, com a antecedência mínima de 90 dias.

A renovação da comissão de serviço encontra-se dependente da análise circunstanciada do desempenho e dos resultados alcançados.

A renovação da comissão de serviço deve ser comunicada aos interessados até 60 dias antes do seu termo. Mas no caso de não renovação, as funções devem ser asseguradas em regime de gestão corrente até à nomeação de novo titular.

4.1.2. CLASSIFICAÇÃO DOS CONCURSOS

Nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho, os concursos podem, quanto à origem, ser classificados em externos ou internos e, quanto à natureza das vagas, de ingresso ou acesso.

Os concursos externos são os abertos a todos os indivíduos; pelo contrário, denominam-se internos os concursos circunscritos a funcionários ou agentes embora sejam abertos a todos os serviços de Administração Pública, no sentido lato que já referimos, e incluindo o pessoal vinculado por contrato administrativo de provimento.

Um concurso será de ingresso se visa o preenchimento de lugares da categoria de base de uma dada carreira e de acesso desde que se destine a preencher lugares intermédios ou do topo de uma carreira.

Os concursos internos de acesso podem ainda subdividir-se em: concurso interno de acesso geral – se forem abertos a todos os funcionários e agentes, independentemente do serviço ou organismo a que pertençam; concurso interno de acesso limitado – se apenas se puderem habilitar os funcionários ou agentes pertencentes ao serviço ou quadro único para o qual é aberto o concurso; concursos internos de acesso misto – quando se prevejam duas quotas distintas, destinadas, uma, aos funcionários e agentes do serviço e, a outra, aos funcionários e agentes de outros serviços ou organismos.

As condições em que é possível optar entre a abertura de um concurso interno de acesso geral ou limitado vêm previstas no artigo 8.º Quando se

pretende abrir concurso de acesso para lugares de carreiras verticais com dotação global e a totalidade dos lugares do respectivo quadro se encontre preenchida, só é possível usar a modalidade de concurso interno de acesso limitado, por força do estatuído no n.º 5 do artigo 8.º

4.1.3. OBJECTIVO DOS CONCURSOS

O concurso como forma de recrutamento e selecção de pessoal para os quadros da Administração Pública é regulado pelo Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho, o qual foi adaptado à Administração Local através do Decreto-Lei n.º 238/99, de 25 de Julho.

Os concursos podem visar: o preenchimento de todos ou de alguns dos lugares vagos existentes à data da sua abertura; o preenchimento dos lugares vagos existentes e dos que vierem a vagar até ao termo do seu prazo de validade; o preenchimento dos lugares vagos existentes e dos que vierem a vagar até um número limite fixado no aviso de abertura, desde que este número se verifique até ao termo do seu prazo de validade; a constituição de reservas de recrutamento. O prazo de validade dos concursos pode ser fixado pela entidade competente para autorizar a sua abertura entre um mínimo de três meses e um máximo de um ano, contado da data de publicação da lista de classificação final. Mas o concurso aberto apenas para o preenchimento de vagas existentes caduca logo que a última destas seja preenchida.

As regras de composição e funcionamento do júri dos concursos vêm previstas nos artigos 12.º a 17.º do Decreto-Lei n.º 204/98, sendo de realçar as seguintes, pela sua importância: a obrigatoriedade de serem lavradas actas das reuniões do júri, com o fundamento das deliberações tomadas; o direito de acesso dos interessados às actas e aos documentos em que assentam as deliberações do júri, efectivado mediante a entrega, no prazo de três dias úteis, de certidões ou reproduções autenticadas das actas, que os interessados o requeiram.

Quanto aos métodos de selecção possíveis, estes são a avaliação curricular e as provas de conhecimentos, os quais podem ser utilizados isolada ou conjuntamente e ter carácter eliminatório.

Com carácter complementar, podem ainda ser utilizados a entrevista profissional de selecção, que não tem carácter eliminatório, o exame psicológico de selecção, que pode ter ou não esse carácter e o exame médico de selecção, que tem sempre carácter eliminatório.

As provas de conhecimentos obedecem a um programa previamente aprovado e dado a conhecer aos interessados e são obrigatórias nos concursos de ingresso. A avaliação curricular tem, como factores obrigatórios de apreciação, nos termos do n.º 2 do artigo 22.º: a habilitação académica de base; a formação profissional; a experiência profissional.

No que concerne à classificação de serviço, a sua consideração só é obrigatória nos concursos internos de acesso limitado.

Os resultados obtidos na aplicação dos métodos de selecção são classificados numa escala de 0 a 20 valores, com as seguintes excepções: nos exames psicológicos é atribuída a classificação de Favorável Preferencialmente (20 valores); Bastante Favorável (16 valores); Favorável (12 valores); Favorável com Reservas (8 valores) e Não Favorável (4 valores); no exame médico distinguem-se apenas os Aptos dos Não Aptos.

4.1.4. PROCEDIMENTOS SOBRE CONCURSOS

O procedimento do concurso vem regulado no Capítulo 3 – artigos 27.º a 42.º – do Decreto-Lei n.º 204/98 e inicia-se com a publicação do aviso de abertura, nos termos e com os requisitos estabelecidos nos artigos 27.º e 28.º

Aos candidatos são exigidos requisitos gerais e especiais de admissão, os quais têm de estar preenchidos até ao termo do prazo para apresentação das candidaturas.

A candidatura ao concurso efectua-se mediante a apresentação do requerimento e demais documentos exigidos no aviso de abertura do concurso, dentro do prazo no mesmo fixado, nos seguintes termos: entre 10 e 20 dias úteis, para concursos externos; entre 10 e 15 dias úteis para os concursos internos gerais e mistos; entre 5 e 7 dias úteis para os concursos internos de acesso limitado.

Verificado, pelo júri, se os candidatos preenchem os requisitos de admissão a concurso, segue-se a audiência prévia dos candidatos que devam ser excluídos, aos quais é reconhecido o direito de participação nos termos e condições previstos no artigo 34.º, sendo supletivamente aplicável o regime previsto nos artigos 100.º a 105.º do Código do Procedimento Administrativo, por força do disposto no artigo 48.º do Decreto-Lei n.º 204/98.

Findo o prazo para o exercício desse direito de participação, caso se mantenha a decisão de exclusão, os candidatos nessas condições são todos notificados, sendo na notificação indicado o prazo de interposição de recurso

hierárquico (8 dias úteis, de acordo com o preceituado no n.º 1 do artigo 43.º) e o órgão competente para a sua apreciação (o dirigente máximo do serviço ou, se este for membro do júri, o competente membro do Governo).

Os candidatos admitidos são convocados para a realização dos métodos de selecção nos termos do artigo 35.º

Aplicadas as diversas fases ou métodos de selecção, de acordo com os critérios fixados nos artigos 36.º e 37.º, o júri elabora a lista de classificação final, a qual está sujeita a audiência prévia dos interessados, ao abrigo do disposto no artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 204/98 e, supletivamente, nos artigos 100.º a 105.º do CPA, sendo, após o exercício deste direito, apreciadas as alegações oferecidas e elaborada a lista definitiva de classificação final (ou listas de classificações finais, no caso de o concurso ser misto), posteriormente homologada(s) pela entidade competente (ver artigo 39.º) e publicada(s) nos termos do artigo 40.º

Desta homologação cabe recurso hierárquico com efeito suspensivo para o membro do Governo competente, a interpor no prazo de 10 dias úteis, contados nos termos do artigo 44.º

O prazo de decisão é de 15 dias úteis, contados a partir da data da remessa do processo pelo órgão recorrido ao órgão competente para tal decisão, considerando-se o mesmo tacitamente indeferido, com cessação do efeito suspensivo, se naquele prazo não for tomada qualquer posição sobre o recurso.

Com a nomeação dos candidatos aprovados, nos termos dos artigos 41.º a 42.º, conclui-se o procedimento de concurso.

Por estarem relacionados com esta matéria, é importante atender ainda aos diplomas excepcionais que, reconhecendo a existência de situações laborais irregulares na Administração Pública, têm vindo desde há alguns anos a prever medidas para a regularização de tais situações. Destes, salientem-se os mais recentes:

- Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de Dezembro (artigos 38.º e 39.º, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 407/91, de 17 de Outubro);
- Decreto-Lei n.º 81-A/96, de 21 de Junho;
- Lei n.º 76/97, de 24 de Junho;
- Decreto-Lei n.º 195/97, de 31 de Julho;
- Decreto-Lei n.º 256/98, de 14 de Agosto.

Por último, cabe referir, nesta sede, o Decreto-Lei n.º 175/98, de 2 de Julho, que veio permitir e regular a mobilidade entre funcionários das administrações local e central.

A especificidade do funcionalismo autárquico tem levado a que os diplomas de gestão de recursos humanos destinados à Administração Central tenham vindo sucessivamente a ser adaptados àquele tipo de administração.

Todavia, a evolução do regime do pessoal autárquico denota uma tendência progressiva de aproximação ao do pessoal da Administração Central, facto para que terá contribuído o Decreto-Lei n.º 116/ 84, de 6 de Abril – princípios de organização dos serviços municipais em termos idênticos aos da Administração Central – e a dinâmica que decorre do princípio constitucional da tendencial equiparação de regime do pessoal autárquico e da Administração Central, contido no artigo 243.º da Constituição da República.

Assim, nos termos do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 175/98, de 2 de Julho, os funcionários da Administração Central e da Administração Autárquica podem candidatar-se aos quadros da outra administração em condições idênticas às dos respectivos funcionários. Este diploma prevê ainda a transferência, a requisição e o destacamento.

4.2.

CARREIRAS

Em Suplemento ao Diário da República, 1.ª Série A n.º 291, de 18 de Dezembro de 1998, foi publicado o

Decreto-Lei n.º 404-A/98 que, no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 77/98, de 19 de Novembro, veio aprovar o regime geral de estruturação de carreiras do regime geral da Administração Pública. O Decreto-Lei n.º 404-A/98, de 18 de Dezembro, foi aplicado à Administração Local pelo Decreto-Lei n.º 412-A/98, de 30 de Dezembro.

O diploma contém as regras sobre o ingresso, acesso e progressão nas carreiras e categorias de regime geral, o que significa que, entre outras, não estão aqui previstas as carreiras médicas, de enfermagem e docentes, quer do ensino básico e secundário, quer do ensino superior, bem como as do pessoal de informática ou as próprias de alguns serviços e organismos.

Quais são, então, as carreiras e categorias às quais se aplica este regime?

São as seguintes: carreira técnica superior (para indivíduos habilitados com licenciatura em área adequada ao conteúdo funcional dos lugares a prover); carreira técnica (para indivíduos habilitados com curso superior adequado que não confere o grau de licenciatura); carreira técnico-pro-

fissional (para indivíduos habilitados com cursos tecnológicos profissionais ou artísticos – ver alínea *d*) do n.º 1 do artigo 6.º); categoria de chefe de secção; carreira de tesoureiro; carreira de assistente administrativo (para indivíduos habilitados com o 11.º ano de escolaridade ou equivalente); carreira de pessoal auxiliar (motoristas, fiscais de obras, telefonistas, operadores de reprografia, guardas-nocturnos, serventes e auxiliares de limpeza); categoria de encarregado de pessoal auxiliar; carreiras de pessoal operário (veja-se ainda o Decreto-Lei n.º 518/99, de 10 de Dezembro, que veio criar e regular a carreira de operário altamente especializado).

Neste domínio, convém ainda referir os seguintes aspectos:

Prevê-se que os técnicos especialistas principais se possam candidatar a concursos para técnico superior principal, nos termos previstos no n.º 2 do artigo 4.º

Alarga-se a área de recrutamento para a categoria de técnico principal aos coordenadores da carreira técnico-profissional e aos chefes de secção, nos termos do n.º 2 do artigo 5.º e para a categoria de técnico de 1.ª classe aos técnicos profissionais especialistas principais e aos chefes de secção, nos termos do n.º 3 do mesmo preceito.

Alarga-se a área de recrutamento para a categoria de técnico profissional de 1.ª classe aos operários principais da carreira de operário qualificado que preencham os requisitos fixados no n.º 2 do artigo 6.º

São fixadas as áreas de recrutamento para chefe de secção (de entre assistentes administrativos especialistas e tesoureiros com classificação de serviço não inferior a Bom), para tesoureiro (de entre assistentes administrativos especialistas com os requisitos enunciados no artigo 9.º), e para encarregado de pessoal auxiliar (de entre auxiliares administrativos posicionados no escalão remuneratório referido no n.º 1 do artigo 11.º).

São fixadas escalas salariais para as carreiras de regime geral no Anexo a este diploma, bem como regras de transição, nos artigos 18.º a 23.º

São introduzidas alterações automáticas aos quadros de pessoal nos termos do artigo 29.º

Este diploma foi adaptado à Administração Local pelo Decreto-Lei n.º 412-A/98 de 30 de Dezembro, publicado em suplemento ao Diário da República deste dia, o qual só contempla expressamente os aspectos que não sejam coincidentes com a regulamentação do regime geral, constante do Decreto-Lei n.º 404-A/98.

Pela sua importância nos dias de hoje, convém igualmente ter presente as carreiras e categorias específicas do pessoal de informática da Administração Pública, as quais constam de um estatuto especial: o Decreto-Lei n.º 90/2000, de 26 de Março, complementado pela Portaria n.º 350/2002, de 3 de Abril.

4.3.

REMUNERAÇÕES E OUTROS ABONOS

No desenvolvimento do regime jurídico instituído pelo Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho, em 16 de Outubro de 1989, é publicado o Decreto-Lei n.º 353-A/89, que vem defi-

nir os princípios informadores em matéria salarial, bem como a estrutura das remunerações dos funcionários e agentes da Administração Pública central, local e regional autónoma, incluindo os institutos públicos nas modalidades de serviços personalizados do Estado e de fundos públicos.

Já no Decreto-Lei n.º 184/89 se haviam fixado alguns parâmetros, dos quais se destacam os mais importantes:

- A determinação dos elementos constitutivos do Novo Sistema Retributivo (NSR): Remuneração base (definida no artigo 17.º); prestações sociais e subsídio de refeição (definidos no artigo 18.º) e suplementos (constantes no artigo 19.º), aliada à proibição de atribuição de qualquer outro tipo de abonos (artigo 15.º);
- A previsão de escalas indiciárias diferenciadas para as carreiras de regime geral, para as de regime especial, para os órgãos dirigentes e para os cargos especiais, com expressa delimitação do âmbito deste grupo (artigo 16.º);
- A extinção das diuturnidades e de todas as remunerações não previstas ou enquadráveis no artigo 15.º (artigos 37.º e 38.º).

Por seu turno, o Decreto-Lei n.º 353-A/89 veio desenvolver a regulamentação da realidade que ficou conhecida como o NSR e da qual importa ressaltar o seguinte:

- A remuneração base mensal correspondente a cada categoria, quer do regime geral, quer do regime especial, passou a constar de uma escala própria, em que a cada escalão corresponde um índice, sendo que o índice mais baixo é o 100; este índice é actualizado anualmente por Portaria, sendo os restantes alterados proporcionalmente e os das escalas indiciárias especiais actualizados em igual percentagem (artigo 4.º);
- Distingue-se, em continuidade com o regime anterior, a remuneração base em remuneração de categoria (5/6 da remuneração base acrescida dos suplementos que se baseiem em incentivos à fixação em zonas de periferia e em transferência para localidade diversa que confira direito a subsídio de residência ou outro) e remuneração de exercício (1/6 da remuneração base acrescida dos mesmos suplementos) – artigo 5.º;

- São especificadas as prestações sociais, nos artigos 8.º e 9.º, e os suplementos, nos artigos 11.º e 12.º;
- Fixam-se as regras a aplicar nos casos de promoção (artigo 17.º), intercomunicabilidade horizontal ou vertical ou de mobilidade entre carreiras (artigo 18.º) e de progressão (artigos 19.º e 20.º);
- São definidas, nos anexos 1 a 10, diversas escalas salariais, respectivamente, para:
 - Anexo 1 – Carreiras e Categorias do Regime Geral;
 - Anexos 2 e 3 – Carreiras e Categorias da Administração Local;
 - Anexo 4 – Carreiras do pessoal dos serviços gerais dos estabelecimentos e serviços de saúde;
 - Anexo 5 – Carreiras do pessoal auxiliar dos serviços e estabelecimentos da segurança social;
 - Anexo 6 – Carreiras do pessoal não docente dos estabelecimentos de ensino não superior;
 - Anexo 7 – Certas carreiras de regime especial;
 - Anexo 8 – Pessoal dirigente;
 - Anexo 9 – Carreira diplomática;
 - Anexo 10 – Carreira de inspecção de alto nível;
- Permite-se, no n.º 1 do artigo 29.º, que constem de diplomas autónomos, as estruturas remuneratórias das carreiras de regime especial não previstas neste diploma, designadamente as de informática, de técnico e de técnico superior da aviação civil, dos oficiais de justiça, da administração tributária (Decretos-Lei n.ºs 187/90, de 7 de Junho e 557/99, de 1 de Dezembro), do tesouro, da contabilidade pública e do crédito público e, no n.º 2, um regime especial para a Direcção-Geral das Alfândegas;
- Estabelecem-se regras de transição para o NSR (nos artigos 30.º a 39.º, com especial destaque para o artigo 38.º, que veio estabelecer um regime de progressivo descongelamento de escalões, e o artigo 39.º que ressalvou os concursos pendentes).

Importante é ainda referir que o Decreto-Lei n.º 353-A/89 tem vindo a ser objecto de sucessivas alterações, levadas a cabo pelos Decretos-Lei n.ºs 393/90, de 11 de Dezembro, 204/91, de 7 de Junho, 420/91, de 29 de Outubro, 109/96, de 1 de Agosto e 404-A/98, de 18 de Dezembro, e 412-A/98, de 30 de Dezembro, Decreto-Lei 498/98, de 19 de Novembro e Decreto-Lei

n.º 70-A/2000, de 5 de Maio que foi alvo de rectificação publicada no *DR*, 1.ª Série, n.º 299, de 30 de Dezembro de 1989 (Suplemento).

Pela sua relevância, em sede retributiva, gostaríamos também de chamar a atenção para os Decretos-Lei n.ºs 4/89, de 6 de Janeiro, e 276/89, de 11 de Setembro, que regulamentam o abono para falhas e para o Decreto-Lei n.º 53-A/98, de 11 de Março, que veio disciplinar as condições de atribuição dos suplementos de risco, penosidade e insalubridade.

4.4.

HORÁRIO E DURAÇÃO DO TRABALHO

As regras e os princípios gerais sobre duração e horário de trabalho na Administração Pública encontram-se hoje vertidas no Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de Agosto, completado pelos Decretos-Lei n.ºs 324/99 e 325/99,

de 18 de Agosto, dos quais o primeiro institui um regime de trabalho a tempo parcial para o pessoal com mais de 55 anos de idade e o segundo introduz a semana de trabalho de quatro dias.

O âmbito de aplicação destes diplomas é limitado aos serviços integrados na Administração directa do Estado e aos institutos públicos que tenham a natureza de serviços personalizados ou de fundos públicos.

Distingue-se entre período de funcionamento e de atendimento, sendo que este último pode ser igual ou inferior ao primeiro e tem tendencialmente a duração mínima de sete horas diárias (ver artigos 2.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 259/98), permitindo-se nos artigos 5.º e 6.º, uma certa flexibilidade na adopção dos regimes concretos de prestação de trabalho.

A duração semanal do trabalho é de trinta e cinco horas, sem prejuízo da existência de regimes de duração semanal inferior, nos termos do n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 259/98, repartida por cinco dias, com um período normal de trabalho diário de sete horas.

Como regimes especiais de duração de trabalho, prevêem-se os seguintes:

- Para os serviços de funcionamento especial, nos termos definidos no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 259/98;
- Regime de trabalho a meio tempo nos termos e condições fixados no artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 259/98;
- A possibilidade de fixação de outros regimes a tempo parcial (n.º 1 do artigo 12.º) de que são exemplo o regime especial de trabalho a tempo

parcial, igual a metade da duração semanal ou mensal do trabalho, para os funcionários de nomeação definitiva com mais de 55 anos de idade nos termos e condições previstos no Decreto-Lei n.º 324/99, e a semana de quatro dias regulada pelo Decreto-Lei n.º 325/99;

- A possibilidade de fixação de regimes de duração semanal inferior para a actividade sujeita a risco, penosidade ou insalubridade (n.º 2 do artigo 12.º).

Define-se, no artigo 13.º, o que é horário de trabalho, estabelecendo-se igualmente a regra da não prestação de mais de cinco horas de trabalho consecutivo, a existência de um intervalo de descanso de duração compreendida entre uma e duas horas, ou de mais do que um, para os funcionários e agentes portadores de deficiência e um horário especial para o pessoal de limpeza.

Nos artigos 15.º a 22.º prevêm-se e regulam-se os diversos tipos de horários dos quais os serviços podem adoptar um ou mais do que um, simultaneamente:

- Horários flexíveis – que permitem aos trabalhadores gerir os seus tempos de trabalho, escolhendo as suas horas de entrada e saída, de acordo com as regras enunciadas nos n.ºs 2 a 6 do artigo 16.º;
- Horário rígido:
 - Para os serviços de funcionamento comum, que encerram aos sábados – de 2.ª a 6.ª feira, das 9 horas às 12 horas e 30 minutos (período da manhã) e das 14 horas às 17 horas e 30 minutos (período da tarde);
 - Para os serviços que funcionam ao sábado de manhã – de 2.ª a 6.ª feira, das 9 horas e 30 minutos às 12 horas e 30 minutos e das 14 horas às 17 horas e 30 minutos e, aos sábados, das 9 horas e 30 minutos às 12 horas;
 - Horários desfasados são os que, mantendo inalterado o período normal de trabalho diário, permitem estabelecer, serviço a serviço ou para determinado grupo ou grupos de pessoal, sem possibilidade de opção, horas fixas de entrada e saída, diferentes das comuns;
- Jornada contínua consiste na prestação ininterrupta de trabalho, com excepção de um período de descanso de duração nunca superior a 30 minutos que é, para todos os efeitos, considerado tempo de trabalho; deve ocupar predominantemente um dos períodos do dia e determinar uma redução do período normal de trabalho diário nunca superior a uma hora; pode ser adoptada esta modalidade de horário nos casos previstos no artigo 22.º (trabalhadores-estudantes e funcionários e agentes com descendentes ou afins na linha recta descendente, adoptandos ou adoptados a cargo, com idade inferior a 12 anos ou portadores de deficiência) ou em casos excepcionais devidamente fundamentados;

- Trabalho por turnos, que é aquele em que, por necessidade dos serviços, há lugar à prestação de trabalho em, pelo menos, dois períodos diários e sucessivos, cada um de duração não inferior à duração média do trabalho – está sujeito às regras enunciadas no n.º 2 do artigo 20.º e confere direito a um subsídio de turno desde que um dos turnos seja total ou parcialmente coincidente com o período nocturno, nos termos previstos nos n.ºs 2 a 10 do artigo 21.º

Prevêem-se, ainda, no Decreto-Lei n.º 259/98, os casos de não sujeição a horário de trabalho (artigo 23.º) e de isenção de horário de trabalho (artigo 24.º) para o pessoal dirigente, chefes de repartição e de secção e pessoal de categorias legalmente equiparadas ou cujas funções não confirmam direito a trabalho extraordinário.

O diploma contém ainda, nos artigos 25.º a 35.º, regras sobre a prestação e retribuição do trabalho extraordinário, nocturno e prestado em dias de descanso semanal, de descanso complementar ou em feriados, bem como regras transitórias, das quais destacamos as do artigo 35.º, para o pessoal dos grupos operários e auxiliar.

4.5.

FÉRIAS, FALTAS E LICENÇAS

O regime das férias, faltas e licenças dos funcionários e agentes da Administração Central, Regional e Local, incluindo os institutos públicos que revistam a natureza de serviços perso-

nalizados ou de fundos públicos, consta do Decreto-Lei n.º 100/99, de 31 de Março, alterado pela Lei n.º 117/99, de 11 de Agosto, pelo Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de Novembro, pelo Decreto-Lei n.º 70-A/2000, de 5 de Maio e pelo Decreto-Lei n.º 157/2001 de 11 de Maio. Nesta sede, vigoram ainda outros diplomas que iremos referir quando abordarmos os aspectos a que se aplicam.

4.5.1. FÉRIAS

O direito a férias é um direito com relevância constitucional, uma vez que se encontra previsto na alínea d) do n.º 1 do artigo 59.º da Constituição

da República Portuguesa, sendo irrenunciável e imprescritível, nos termos do n.º 7 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 100/99.

O número de dias a que cada funcionário ou agente tem direito é diferenciado consoante a idade e vai desde um mínimo de 25 dias úteis, até se completar 39 anos, 26 desde esse limite e até aos 49, 27 entre os 49 e os 59 e 28 a partir dos 59 anos de idade, considerando-se, para este efeito, a idade que o interessado completar até 31 de Dezembro do ano em que as férias se vencem (n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º). No ano civil de ingresso, só há, todavia, direito a dois dias úteis de férias por cada um dos meses completos de serviço até 31 de Dezembro desse ano e depois de decorridos 60 dias de prestação efectiva de trabalho (artigo 3.º, com a redacção dada pela Lei n.º 117/99).

Os dias de férias podem ser gozados em meios dias, no máximo de quatro meios dias, seguidos ou interpolados (n.º 7 do artigo 2.º).

O direito a férias adquire-se com a constituição da relação jurídica de emprego público, vence-se no dia 1 de Janeiro de cada ano e reporta-se, em regra, ao serviço prestado no ano civil anterior (n.ºs 4 e 6 do artigo 2.º).

Corolário da finalidade de assegurar os objectivos deste direito, que estão fixados no n.º 5 do artigo 2.º, é a proibição, vertida no n.º 9 deste preceito, de exercício de qualquer actividade remunerada durante as férias, salvo se a mesma já viesse sendo legalmente exercida.

O direito a férias confere direito ao pagamento do respectivo subsídio, nos termos do artigo 4.º

As férias devem ser gozadas, em princípio, no decurso do ano civil em que se vencem (artigo 8.º) e obedecem às regras sobre marcação contidas nos artigos 5.º e 6.º Excepcionalmente, permite-se que as férias respeitantes a determinado ano possam ser gozadas no ano civil imediato, nos termos estabelecidos no artigo 9.º

Aos funcionários e agentes, que gozem a totalidade das férias entre 1 de Janeiro e 31 de Maio e/ou de 1 de Outubro a 31 de Dezembro, é concedido um período complementar de cinco dias úteis de férias, de acordo com o estipulado no artigo 7.º

As férias interrompem-se nos casos de maternidade, paternidade, adopção, doença do próprio ou de familiares e, ainda, por razões imperiosas e imprevistas decorrentes do funcionamento dos serviços, nos termos do artigo 10.º Neste domínio, aplica-se igualmente o Decreto-Lei n.º 194/96, de 16 de Outubro, diploma que veio regulamentar o regime constante da Lei n.º 4/84, de 5 de Abril, bem como os diplomas que a vieram alterar (regime jurídico da protecção da maternidade e paternidade). Actualmente, encontra-se esta lei republicada em anexo ao Decreto-Lei n.º 70/2000, de 4 de Maio.

As únicas faltas que descontam nas férias são as previstas nos artigos 66.º e 67.º do Decreto-Lei n.º 100/99 (faltas por conta das férias) e as faltas

injustificadas. Já as licenças têm repercussão nas férias nos termos previstos a propósito de cada um dos tipos de licença (ver artigos 74.º e seguintes deste diploma).

Neste capítulo, é ainda regulado o regime do gozo de férias nos seguintes casos especiais:

- Cumprimento de serviço militar (artigo 14.º);
- Comissão de serviço e requisição em entidades sujeitas a regime diferente do da função pública (artigo 15.º);
- Cessação definitiva de funções (artigo 16.º).

4.5.2. FALTAS

Define-se o conceito de falta, distinguindo desta a ausência por exercício do direito à greve, a qual se rege pelo disposto na Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto (Lei da Greve), alterada pela Lei n.º 30/92, de 20 de Outubro, e considera-se justificada, embora dê sempre lugar a perda das remunerações correspondentes aos períodos de ausência.

As faltas podem ser justificadas, quando observem o condicionalismo legalmente exigido e sejam reconduzíveis aos motivos tipificados taxativamente no n.º 1 do artigo 21.º, ou injustificadas, quando sejam dadas por outros motivos, quando não respeitem o condicionalismo legalmente fixado e, ainda, quando o motivo invocado seja falso.

Do elenco taxativo do artigo acabado de citar constam as seguintes faltas:

- Por casamento (ver também o artigo 22.º) – 11 dias úteis equiparados a serviço efectivo mas determinando perda do subsídio de refeição;
- Por maternidade, paternidade e adopção (artigos 23.º e 26.º, respectivamente, remetendo-se para os diplomas que contêm o regime jurídico desta matéria: Lei n.º 4/84, de 5 de Abril, alterada pelas Leis n.ºs 17/95, 102/97, de 5 de Abril, e 18/98, de 28 de Abril); embora não expressamente referido, é importante não esquecer que, nesta sede, é igualmente aplicável o Decreto-Lei n.º 194/96, já anteriormente citado – estas faltas são consideradas, para todos os efeitos legais, como prestação efectiva de trabalho, mesmo para efeitos de atribuição do subsídio de refeição;
- Por nascimento (artigo 24.º) – trata-se do direito conferido ao pai, de faltar dois dias úteis, aquando do nascimento de um filho – são equiparadas a serviço efectivo mas implicam a perda do subsídio de refeição;

- Para consultas pré-natais e amamentação – artigo 25.º, que remete para os diplomas reguladores da maternidade e da paternidade – não implicam perda de remuneração nem de quaisquer regalias;
- Por falecimento de familiar (artigos 27.º e 28.º) – até cinco dias consecutivos por falecimento de cônjuge não separado de pessoas e bens, de pessoa com quem o funcionário ou agente viva há mais de dois anos em condições análogas à do cônjuge ou de parente afim no 1.º grau de linha recta e dois dias no caso de falecimento de parente ou afim em qualquer outro grau da linha recta e nos 2.º e 3.º graus da linha colateral – são consideradas serviço efectivo mas determinam a perda do subsídio de refeição;
- Por doença (artigos 29.º a 48.º) – implicam sempre a perda do subsídio de refeição e determinam, exceptuados os casos de internamento hospitalar ou de faltas dadas por deficientes quando decorram da deficiência, a perda do vencimento de exercício nos primeiros 30 dias de ausência, seguidos ou interpolados em cada ano civil, bem como o desconto na antiguidade, para efeitos de carreira, quando ultrapassem 30 dias seguidos ou interpolados em cada ano civil; o vencimento de exercício perdido pode ser recuperado nos termos do n.º 6 do artigo 29.º, com a redacção dada pela Lei n.º 117/99, de 11/98. Para além das exigências em sede de comprovação da doença, contidas nos artigos 30.º a 32.º há a possibilidade de verificação domiciliária da doença, de acordo com o preceituado nos artigos 33.º a 35.º;
- Por doença prolongada (artigo 49.º) – a lista de doenças desta natureza consta de despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Saúde e conferem ao trabalhador o direito a faltar até ao limite de 36 meses, não descontando para efeitos de antiguidade, promoção e progressão; as faltas dadas ao abrigo da Assistência a Funcionários Civis Tuberculosos regem-se pelo disposto no Decreto-Lei n.º 48359, de 27 de Abril de 1968; quanto a este regime, há que ter em conta, todavia, a revogação operada pelo artigo 107.º do Decreto-Lei n.º 100/99;
- Dadas por acidente em serviço ou doença profissional – não determinam desconto na antiguidade, nem perda de vencimento de exercício e do subsídio de refeição – regem-se por legislação especial (Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de Novembro);
- Para reabilitação profissional – (artigo 51.º) é a situação em que se encontram os trabalhadores que, tendo sido considerados pela junta médica da ADSE incapazes para o exercício das suas funções mas aptos para outras, requeiram a sua reconversão ou reclassificação profissional; esta situação pode ter a duração de seis meses, prorrogáveis por duas vezes,

por períodos não superiores a três meses; estas faltas produzem os efeitos das faltas por doença, com excepção da perda do vencimento de exercício ou o das faltas por acidente de trabalho ou doença profissional, se for este o motivo determinante da situação;

- Para tratamento ambulatorio, realização de consultas médicas e exames complementares de diagnóstico do funcionário ou agente (artigo 52.º) ou do seu cônjuge, descendentes ou equiparados (artigo 53.º) – têm de obedecer ao regime previsto nestes preceitos, sendo as horas utilizadas, depois de somadas, convertidas em dias completos de faltas, os quais são, para todos os efeitos legais, considerados como serviço efectivo;
- Para assistência a familiares (artigo 54.º, com a redacção dada pela Lei n.º 117/99 e diplomas reguladores da maternidade e paternidade);
- Por isolamento profiláctico (artigos 55.º a 58.º) – são equiparadas a serviço efectivo;
- Ao abrigo do estatuto de trabalhador-estudante (artigo 59.º e Lei n.º 116/97, de 4 de Novembro) – não implicam perda de vencimento nem de qualquer outra regalia, considerando-se justificadas as faltas dadas para as deslocações para prestação de provas de avaliação na estrita medida que essas deslocações impliquem;
- Dadas como bolseiro ou equiparado (artigo 60.º e Decretos-Lei n.ºs 220/84, de 4 de Julho, 272/88, de 3 de Agosto e 282/89, de 23 de Agosto) – há lugar a dispensa temporária, total ou parcial, do exercício das funções, sem prejuízo das regalias inerentes ao serviço efectivo, designadamente, pagamento da remuneração e contagem de tempo de serviço para todos os efeitos legais;
- Por doação de sangue e socorrismo (artigos 61.º e 62.º) – não implicam a perda de quaisquer direitos ou regalias, desde que respeitadas as formalidades fixadas nestes preceitos;
- Para cumprimento de obrigações (artigos 63.º e 64.º) – há que distinguir entre as faltas motivadas pelo cumprimento de obrigações legais ou por imposição de autoridade judicial, policial ou militar que não implicam a perda de qualquer direito ou regalia e as faltas dadas por motivo de prisão. No caso de prisão preventiva, as faltas determinam a perda do vencimento de exercício e do subsídio de refeição, sendo tal perda, todavia, recuperada se a prisão preventiva for revogada ou extinta e o funcionário não venha a ser condenado definitivamente. O cumprimento de pena de prisão determina a perda total do vencimento e a não contagem do tempo para qualquer efeito;

- Para prestação de provas de concurso (artigo 65.º) – não implicam a perda de quaisquer direitos ou regalias;
- Por conta do período de férias (artigos 66.º e 67.º) – dois dias por mês, até ao máximo de 13 dias por ano, podendo ser utilizadas em períodos de meios dias e sendo dada aos interessados a opção de relevar essas faltas no período de férias do próprio ano ou no do ano seguinte; obrigam a participação ao superior hierárquico da intenção de faltar na véspera ou, se tal não for possível, no próprio dia, podendo aquele recusar a autorização, fundamentando a sua decisão com base no interesse do serviço;
- Com perda de vencimento (artigo 68.º) – foram concebidas como uma situação excepcional que carece de autorização do respectivo dirigente, a conceder em termos idênticos à prevista para as faltas por conta do período de férias; não podem ultrapassar um dia por mês e seis dias em cada ano civil e descontam para todos os efeitos legais;
- Para deslocação para a periferia (artigo 69.º e Decreto-Lei n.º 45/84, de 3 de Fevereiro) – não determinam a perda de quaisquer direitos ou regalias;
- Por motivos não imputáveis ao funcionário ou agente (artigo 70.º) – são consideradas como tal as faltas determinadas por facto qualificado como calamidade pública ou por motivos não previstos neste diploma, desde que impossibilitem o cumprimento do dever de assiduidade ou o dificultem em termos que afastem a sua exigibilidade – são equiparadas a serviço efectivo.

4.5.3. LICENÇAS

Definem-se as licenças como ausências autorizadas e prolongadas do serviço.

O diploma prevê os seguintes tipos de licenças:

- Licença sem vencimento até 90 dias (artigos 74.º e 75.º) – pode ser concedida a funcionários e agentes e gozada seguida ou interpoladamente, implicando a perda total das remunerações e o desconto na antiguidade para efeitos de carreira, aposentação e sobrevivência; tem, ainda, reflexos nas férias, nos termos referidos nos n.ºs 2 a 4 do artigo 75.º;
- Licença sem vencimento por um ano, renovável até ao máximo de três anos (artigos 76.º e 77.º) – só pode ser concedida a funcionários e com fundamento em circunstâncias de interesse público, implicando a perda

total das remunerações e o desconto na antiguidade para efeitos de carreira, aposentação e sobrevivência; é permitida a contagem desse tempo para efeitos de aposentação, sobrevivência e fruição dos benefícios da ADSE se o interessado mantiver os correspondentes descontos; os reflexos nas férias são os referidos nos n.ºs 3 a 6 do artigo 77.º;

- Licença sem vencimento de longa duração (artigos 78.º a 83.º) – só pode ser concedida a funcionários com provimento definitivo e um mínimo de cinco anos de serviço efectivo; não pode ter duração superior a um ano, determina abertura de vaga, suspensão do vínculo com a Administração, perda total da remuneração e desconto na antiguidade para efeitos de carreira, aposentação e sobrevivência, embora seja possível manter a contagem de tempo para os dois últimos efeitos, desde que tal seja requerido, mediante o pagamento das respectivas quotas; os reflexos nas férias são os regulados no artigo 81.º; o regresso ao serviço só é possível após um ano e está sujeito aos condicionalismos fixados nos artigos 82.º e 83.º;
- Licença sem vencimento para acompanhamento do cônjuge colocado no estrangeiro (artigos 84.º a 88.º) – aplica-se a funcionários ou agentes quando o respectivo cônjuge, seja qual for a natureza da sua relação de trabalho, for colocado no estrangeiro por período superior a 90 dias ou indeterminado, em missões de defesa ou representação de interesses do país ou em organizações internacionais de que Portugal seja membro; tem a mesma duração que a da colocação do cônjuge, embora possa ter o seu início em momento posterior e o regresso possa ser antecipado, determina a abertura de vaga, e não conta para quaisquer efeitos, excepto para aposentação, sobrevivência e fruição dos benefícios da ADSE, se forem mantidos os correspondentes descontos; o regresso e os reflexos nas férias vêm regulados nos artigos 85.º, n.º 3, 86.º e 88.º;
- Licença sem vencimento para exercício de funções em organismos internacionais (artigos 89.º a 92.º), só pode ser concedida a funcionários ou agentes que tenham o contrato administrativo como forma normal de provimento e reveste duas modalidades: licença para exercício de funções com carácter precário ou experimental e licença para o exercício de funções como funcionário ou agente do organismo internacional.


PROCESSOS DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

O B J E T I V O S

- Conhecer os diversos processos de gestão de recursos humanos.
- Compreender a sua importância quando se fala de gestão de competências e não da tradicional administração de pessoal.
- Sensibilizar-se para a importância, na sociedade do conhecimento, do trabalho em equipa, da comunicação e da motivação.
- Descobrir o papel das pessoas na gestão da qualidade.

P O N T O D A S I T U A Ç Ã O

A velha Administração Pública e de pessoal não precisa de prestar atenção aos processos de gestão de recursos humanos. A sua importância está ligada à mudança social, política, cultural e económica dos últimos trinta anos.

Muito contribui para esta nova postura a evolução feita pelas escolas de gestão e, em particular, os professores e investigadores das áreas da teoria e do comportamento organizacional e gestão de recursos humanos. 

5.1.

EQUIPAS DE TRABALHO E TRABALHO DE EQUIPA

A equipa é uma espécie de grupo altamente coeso e envolvido nas metas e nos objectivos que unem os seus elementos. O grupo de trabalho é mais formal, exigindo, consequentemente, menor envolvimento pessoal e coesão dos seus elementos, e bem como menor liderança.

As características chave da equipa são:

- Responsabilização;
- Confiança;
- Compromisso;
- Comunicação;
- Complementaridade;
- Coesão.

A equipa de trabalho: reunião de duas ou mais pessoas destinada à realização de uma determinada tarefa, desenvolvendo para tanto laços de interacção e interdependência.

Para que equipas de trabalho funcionem bem é necessário:

- Missão, objectivos e metas;
- Competências.

A missão assegura a animação das equipas e permite que se exerça a liderança na equipa. As organizações mais horizontais poderão não ser as

mais participativas, nem as menos dirigidas. Por isso, a clareza de objectivos e metas, tanto para a organização no seu todo, como para os elementos que a compõem, é uma condição crítica de sucesso.

As competências corporizadas em cada pessoa serão a base para a criação dos grupos de trabalho. Assim, dar-se-á menor atenção às funções organizacionais e mais às competências individuais e dos grupos. Os indivíduos portadores de certas competências e idiossincrasias constituem os elementos base da equipa de trabalho.

A coesão pode ajudar a melhorar a eficácia e a produtividade das equipas de trabalho. A coesão torna a vida na organização mais agradável, o clima organizacional mais sereno e com menor tensão, a cooperação entre todos mais eficaz. Todavia, não chega haver uma equipa coesa para que a produtividade aumente. A coesão apenas reduz as diferenças, isto é, a variação de produtividade entre os membros de uma equipa de trabalho, mas não aumenta necessariamente a produtividade global da equipa.

Coesão: grau de atracção e de partilha de objectivos e metas entre os membros de uma equipa de trabalho.

A coesão da equipa tem consequências sobre a produtividade do trabalho, sobre o modo como a tarefa é realizada e ainda sobre a satisfação no trabalho. As causas da coesão são o tempo que os membros passam uns com os outros, a maior ou menor exigência das condições de admissão à equipa, a dimensão desta, as ameaças externas e o sucesso anterior da equipa. Tudo isto concorre para aumentar ou diminuir o grau de coesão entre os membros de uma determinada equipa de trabalho.

Será a equipa de trabalho capaz de produzir um resultado superior ao que seria obtido apenas por um dos seus membros que é especialista desse assunto? Em geral, aceita-se que o «pensamento de grupo», isto é, a necessidade que os membros têm de ceder aos seus pares para evitar conflitos leva-os a ceder em matéria técnica e que a qualidade final de uma decisão técnica fica prejudicada pelo facto de ser tomada em equipa por especialistas e não especialistas.

Há três coisas extraordinárias com as equipas de trabalho. É que tanto dois mais dois é igual a cinco, como pode ser igual a três e raramente é igual a quatro. Isto significa que o resultado do trabalho de uma equipa é, por norma, diferente do somatório do trabalho individual. No trabalho de equipa há sinergias que poderão ser positivas ou negativas.

A existência de grande empenhamento das equipas de trabalho está dependente dos seguintes factores:

- Qualidade;
- Elevada realização;
- Estabilidade;
- Boa imagem;
- Moral elevada;
- Espírito de equipa;
- Atracção de novos elementos.

As pessoas gostam de trabalhar em equipa, em geral, por causa da segurança que a mesma lhes dá, do *status* de que a equipa possa desfrutar, da auto-estima, das necessidades de afiliação (participação), do poder e da realização de objectivos e metas.

O ciclo de vida das equipas de trabalho normalmente atravessa as seguintes cinco fases: incerteza, conflito interno de uns com os outros, forte relação e coesão, forte produtividade e, finalmente, ansiedade causada pela ideia da extinção da equipa.

5.2.

A MOTIVAÇÃO E SATISFAÇÃO NO TRABALHO

A **motivação** pode ser entendida, de forma simples, como o que dá energia, dirige e mantém o comportamento humano.

Em GRH, muitas vezes, entende-se a motivação como o desejo pessoal para fazer o melhor possível o seu trabalho ou para fazer todo o esforço que for possível para cumprir as tarefas ou atingir os objectivos que foram propostos e aceites.

As muitas teorias sobre a motivação procuram compreender e explicar por que razão certa actividade motiva mais do que outra ou satisfaz mais um trabalhador do que outro. Esta questão é crucial para os gestores por, em geral, se aceitar que os trabalhadores altamente motivados dispõem de maior probabilidade de ser altamente produtivos.

Entre as diversas teorias, destacamos a teoria da motivação dos dois factores da autoria de Herzberg: factores motivadores e factores higiénicos. Recorda-se que, para esta teoria, o salário não integra o conjunto dos factores motivadores. O salário faz parte dos factores higiénicos, isto é, em si mesmo, não motiva, mas a ausência de salário justo provoca grande desmotivação.

A teoria do ajustamento do trabalho sustenta que a motivação é o resultado do «ajustamento» entre as capacidades, habilidades e expectativas da pessoa e as características da função e da organização. Um trabalho desafiante para uma pessoa poderá não o ser para outra. Além disso, nem todos os trabalhadores quererão responsabilidades acrescidas. Esta teoria questiona a ideia de que todo o trabalhador procura maior responsabilidade.

Por outro lado, a teoria da fixação de objectivos sugere que os objectivos dos empregados ajudam a explicar a sua motivação e a sua realização. Para Edwin Lock, a motivação é um comportamento dirigido por objectivos. Quando os objectivos são claros e desafiadores (susceptíveis de serem atingidos com certo esforço) produzem mais motivação do que quando são ambíguos e fáceis de ser atingidos.

Por fim, a teoria das características do trabalho, desenvolvida por Richard Hackman e Greg Oldham, sustenta que os trabalhadores revelarão maior motivação e satisfação com o trabalho na medida em que este possua certas características. Assim, descrevem oito conjuntos de características que activam três estados psicológicos críticos, a saber:

- Variedade do trabalho;
- Identidade do trabalho;
- Significado para os outros;
- Autonomia;
- *Feedback* dos resultados;
- Importância e significado para si;
- Responsabilidade pelos resultados;
- Informação sobre a sua eficácia.

Os três conjuntos de estados críticos são:

- Em que medida o trabalhador sente que o seu trabalho é importante, útil e valioso;
- Em que medida o trabalhador se sente pessoalmente responsável e tem necessidade de prestar contas pelos resultados do seu trabalho;

- Em que medida o trabalhador compreende a eficácia da forma como realiza as suas tarefas.

Para Vroom, a motivação de produzir é função dos objectivos individuais, isto é, tem por base as expectativas dos membros da equipa; depende da percepção que cada um tem da relação entre o esforço que vai despende e o alcance dos seus objectivos, isto é, as recompensas; tem a ver com a capacidade de cada um influenciar o seu nível de esforço e produtividade, isto é, com a percepção da relação entre expectativas e recompensas.

Esta abordagem aconselha a que se encare a relação entre o empregado e o empregador como sendo do tipo parceriado. Trata-se de um novo tipo de relação que leva a maior implicação de todos nos objectivos e metas organizacionais. Este novo modelo de GRH é composto de políticas que promovem a parceria ao nível de:

- Objectivos;
- Influência;
- Respeito;
- Recompensa;
- Responsabilidade.

Assim, é preciso encarar os funcionários como um activo; lidar com a cultura organizacional como uma variável crítica de sucesso; ter a implicação e motivação dos funcionários como mais importante do que a obediência.

Satisfação no trabalho: atitude geral de cada pessoa para com o seu trabalho. Diferencial entre o que cada pessoa efectivamente recebe pelo seu trabalho e o que esperava receber.

5.2.1. SATISFAÇÃO E GESTÃO POR OBJECTIVOS

A realização dos objectivos com sucesso anda normalmente associada à capacidade que o indivíduo tem para levar a cabo tal tarefa, à oportunidade que lhe foi dada, nomeadamente às condições de que dispôs e à sua motivação.

A gestão por objectivos, iniciada por Peter Drucker, na sua obra *The Practice of Management*, nos anos 50 do século XX, liga-se à teoria da fixação dos objectivos (*goal-setting theory*), isto é, defende que a motivação das pessoas está ligada à fixação de objectivos e metas que sejam susceptíveis de ser atingidos pelo indivíduo com algum esforço. Isto significa que os objec-

tivos, para exercerem uma força motivadora e de atracção sobre os sujeitos, terão de ser fixados nem abaixo do normal do indivíduo nem muito acima.

Gestão por objectivos: trata-se de um programa de gestão baseado em objectivos que são definidos em cascata – do nível mais elevado da pirâmide hierárquica até ao mais baixo – que, uma vez fixados para cada departamento, são, em seguida, distribuídos de forma participativa por cada indivíduo que integra o departamento, com determinação do tempo e com informação periódica da chefia sobre a forma como estão a ser cumpridos ao longo do tempo.

A grande dificuldade de introdução de um sistema de gestão por objectivos na Administração Autárquica e no sector público em geral radica no facto de este sistema exigir que a actividade deixe de estar centrada no cumprimento da lei para se centrar no cumprimento dos objectivos previamente fixados. Este sistema exige uma postura de gestão próxima do que acontece no sector privado, e a cultura organizacional dos organismos públicos encontra-se afastada deste tipo de postura.

Esta dificuldade é logo espelhada na forma como as chefias encaram o problema da fixação dos objectivos, pedindo aos subordinados que a partir das atribuições contidas nas leis orgânicas fixem os objectivos para si mesmos. Esta atitude é a prova acabada de que não perceberam o que é gestão por objectivos.

Na Administração Central os objectivos têm de ser fixados a partir do seguinte: Programa do partido ganhador; Programa do Governo aprovado na Assembleia da República; Grandes Opções do Plano anuais e de médio prazo; Programa de cada Ministério; Programa de cada Direcção-Geral; Direcção de Serviços; Divisão; Repartição; Secção. Na Administração Autárquica, deve proceder-se de igual modo: Programa eleitoral do partido ganhador das eleições autárquicas; Programa do Município; etc.

Os objectivos têm de ser: específicos, mensuráveis, atingíveis, fiáveis, temporalizados.

Objectivos com estas características serão fixados de forma participativa entre a chefia e o colaborador, para que no final do ano se saiba em que medida cada indivíduo concorreu para o sucesso ou insucesso do departamento. Para tanto, torna-se crítica a necessidade de a chefia dar periodicamente informação ao colaborador sobre a forma como este está a desempenhar o seu trabalho.

5.2.2. SATISFAÇÃO E REMUNERAÇÃO

Importa, porém, salientar que entre as muitas teorias que se perfilam, no horizonte dos académicos e dos profissionais de gestão, para explicar a motivação, há duas que, por serem extremas, ajudam a realçar melhor o que está em jogo, quando se pensa e fala em motivação de equipas de trabalho. A primeira filia-se na tradição de Murray, *Sloan School* do MIT e valoriza os aspectos extrínsecos da motivação: o salário. A segunda filia-se na *Harvard Business School* e valoriza os aspectos intrínsecos, o gostar do que se faz.

Rosabeth Moss Kanter, num artigo publicado na *Harvard Business Review*, intitulado «O Ataque ao Salário», defendia o papel que as recompensas extrínsecas possuem sobre a motivação das pessoas. Nesse artigo, a autora exorta os gestores a transformar as pessoas que com eles trabalham em empreendedores, não enriquecendo os seus cargos ou envolvendo-os nos processos de decisão, antes remunerando-os de acordo com o seu desempenho. A remuneração deverá, na sua perspectiva, ser menos baseada na antiguidade e no tipo de função que exercem e mais nos contributos que dão para os resultados da organização.

Neste artigo, a autora faz as seguintes recomendações aos gestores:

- Pense de forma estratégica sobre as implicações para a organização das mudanças nas práticas de remuneração;
- Caminhe rumo à redução da parte fixa do salário e ao aumento da parte variável;
- Faça a gestão da inveja e do conflito inerente a uma variável, tornando os padrões claros, dando a todos as mesmas oportunidades de aumento de ganhos;
- Analise – e, se necessário, repense – o relacionamento entre salário e valor para a organização.

Por este processo de remunerar cada um de acordo com o contributo dado, ou seja, de acordo com o valor que cada um acrescentou com o seu próprio contributo para os resultados da organização, está a sacudir-se a gaiola de ferro da burocracia. Esta sacudidela na burocracia, pela transformação do sistema de remuneração, pode, nomeadamente, trazer a jusante alterações e mudanças na própria hierarquia. É que a mudança rumo ao salário baseado na contribuição só faz sentido com base na igualdade, no custo/produzibilidade e no espírito empreendedor.

Finalmente, importa acrescentar que, nos estudos de terreno, tem-se verificado que a satisfação no trabalho não anda positivamente correlacionada

com o pagamento com base no trabalho efectivamente prestado. A remuneração baseada no trabalho prestado parece correlacionar-se positivamente com a produtividade, isto é, quanto mais se pagar dessa forma, maior produtividade se registará, mas este tipo de remuneração tende a diminuir o grau de satisfação no trabalho e a aumentar o stress.

A remuneração ou compensação baseada no desempenho (*performance-Based compensation*): é um sistema de pagamento aos trabalhadores baseado fundamentalmente no seu desempenho ou no valor acrescentado que geraram para o serviço, através do cumprimento dos objectivos que lhes foram fixados.

5.3.

A COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL

A comunicação é uma interacção social através de mensagens. Envolve signos, códigos, semiótica (construção de signos). A comunicação pode ser encarada como transmissão de mensa-

gens ou produção e troca de significados.

Há três tipos de comunicação:

- Intrapessoal – comunicação do sujeito consigo mesmo;
- Interpessoal – comunicação do sujeito com outros e destes com ele;
- Organizacional – que tem lugar no seio de uma organização em contexto formal e informal.

A comunicação é a chave para o estabelecimento de boas relações de trabalho. Grande parte dos problemas que surgem entre a gestão e os trabalhadores, individual ou colectivamente representados, tem a ver com deficientes formas de comunicação. A comunicação é tão importante que por vezes é difícil atribuir-lhe importância.

A comunicação não pode ser nem de mais, nem de menos. O excesso e a escassez causam perturbações graves nas relações de trabalho e, consequentemente, na produtividade do trabalho.

Uma boa política de relações de trabalho, que mantenha abertos os canais de comunicação entre a gestão e cada trabalhador, diminuindo, assim, a tensão entre estes dois elementos, levará a que as próprias organizações representativas dos trabalhadores se tenham de mover para outras áreas de actuação onde o seu papel ainda é indispensável.

Por outro lado, não há boas relações de trabalho sem uma excelente comunicação interna. Importa reter que a montagem dos canais de comunicação não é tarefa fácil. É que a complexidade organizacional exige que sejam criados canais de comunicação a todos os níveis, ascendente, descendente e horizontal, entre outros.

A comunicação descendente permite aos gestores comunicar as metas (o que querem que seja feito) aos colaboradores, influenciando os escalões mais baixos da hierarquia a cumprir os seus objectivos. A comunicação ascendente permite que os trabalhadores dos escalões mais baixos da hierarquia transmitam as suas ideias e sentimentos aos decisores, colocados no topo da pirâmide organizacional.

A comunicação faz circular no canal, geralmente, dois tipos de informação: relativa a factos e a sentimentos. Os factos são bocados de informação que podem objectivamente ser medidos ou descritos, como, por exemplo, o custo de um computador, o número de peças produzidas, entre outros. Os sentimentos têm a ver com as emoções dos trabalhadores. Prendem-se com as suas reacções às decisões de gestão. Esta questão dos sentimentos é particularmente importante nos momentos em que a organização esteja a reestruturar-se, a proceder a despedimentos, a reduzir o número de chefias, em suma, nos momentos de contracção.

Há diversas barreiras que podem dificultar a comunicação organizacional:

- Estatuto – os símbolos de autoridade no interior das organizações inibem a aproximação e limitam as áreas de palavra livre;
- Número de níveis hierárquicos – quanto mais verticalizado for um organismo, mais difícil será a comunicação entre os níveis operacionais e o presidente da Câmara, por exemplo;
- Luta pelo poder – quanto maior for a luta interna pelo poder mais difícil se torna a comunicação para evitar dar trunfos aos competidores;
- Ameaças – num ambiente de despedimento ou de ameaça por discordância da chefia, dificilmente a comunicação se desenvolverá normalmente;
- Sobrecarga de informação – a informação não se quer nem de mais, nem de menos.

A comunicação possui nas organizações as funções de:

- Controlar formal e informalmente o comportamento dos membros;
- Motivar os colaboradores, esclarecendo-os sobre o que devem fazer e dando-lhes informação da forma como estão a cumprir ou não os objectivos fixados;

- Integrar as pessoas na equipa, indo ao encontro das necessidades de afiliação que toda a pessoa sente;
- Fornecer informação necessária à tomada de decisão.

Assume-se, em geral, que gerir é estabelecer uma estratégia de comunicação.

Comunicação formal é a obrigatoriamente existente. Comunicação informal é a desejavelmente existente.

A comunicação informal consiste na troca de informação sem planeamento, que tem lugar informalmente entre os indivíduos. Muita comunicação informal ocorre entre grupos de amigos que passaram a frequentar o café ou a almoçar ao mesmo tempo.

5.3.1. COMUNICAÇÃO INTERNA

Há diversos apoios de comunicação interna à disposição das organizações, como o suporte em papel e o electrónico. Entre os instrumentos de comunicação interna com suporte em papel destacam-se: o papel de carta/ofício, memorandos/papel para pareceres; os relatórios financeiros; o controlo de gestão e os jornais, boletins ou revistas internas.

Por outro lado, o avanço tecnológico permite, actualmente, usar certos instrumentos de comunicação que primam pela sua rapidez, tais como o correio electrónico, a intranet e a videoconferência, entre outros. O departamento de recursos humanos, quando não integra no seu seio a valência da comunicação interna, não poderá deixar totalmente esta função nas mãos da direcção de comunicação. A comunicação interna é um instrumento muito poderoso na GRH e, nessa medida, a direcção de recursos humanos deverá ter sempre um papel muito activo na sua gestão e avaliação.

Não se pode deixar de salientar que a comunicação escrita em suporte em papel ou electrónico é de facto muito importante, mas não é panaceia para todas as necessidades de comunicação. Ela complementa o papel de comunicação das diversas chefias, mas nunca o substitui. As chefias não poderão, em caso algum, refugiar-se na comunicação escrita para escamotear a sua responsabilidade nesta matéria. Para tanto, importa que as chefias sejam apoiadas e se sintam parte integrante da equipa de gestão.

Para além destes instrumentos de comunicação formal necessária, existe a comunicação informal desejável. Este tipo de comunicação é desejável em virtude de a comunicação formal, por melhor que seja, não preencher todas as necessidades de comunicação dos indivíduos e da própria gestão. Os gestores podem e devem usar as redes de comunicação informal para envolver todos os trabalhadores nos objectivos e, consequentemente, facilitar a obtenção dos resultados previstos.

Quanto mais deficiente for a comunicação formal mais intensa será a informal.

O gestor, numa perspectiva contingencial, terá que, em cada momento, gerir a quantidade e qualidade de informação que fará circular no canal formal para indirectamente gerir os canais informais. Uma intensa comunicação informal pode significar a probabilidade de elevado grau de tensão e conflitualidade. Por princípio, se o gestor não gerir a comunicação informal na organização, esta vai gerir o dia-a-dia do gestor. Em suma, pode dizer-se que a comunicação é tão importante que, por vezes, é difícil dar-lhe importância.

5.4.

GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS E QUALIDADE

A qualidade significa essencialmente a satisfação do cliente/utente/cidadão e é, em geral, reconhecida como o factor chave para obter vantagens competitivas/comparativas. A qualidade é obtida através da cooperação das pessoas que trabalham nas organizações.

Assim, as políticas de gestão de recur-

sos humanos estão altamente correlacionadas com a qualidade de serviço e dos produtos fornecidos.

O novo conceito de qualidade de serviço:

- Satisfação dos munícipes e dos funcionários. O cliente interno (funcionários) e o cliente externo (município) encontram-se no centro de todas as actividades de uma cultura de qualidade;
- O *empowerment* e o trabalho de equipa. O desenvolvimento de melhoria contínua pressupõe a participação e o envolvimento de todos os colaboradores;

- Liderança e planeamento estratégico. Sem envolvimento directo da gestão de topo dos políticos responsáveis por uma determinada Câmara Municipal não é possível a introdução de uma cultura de qualidade;
- Consolidação de novos valores, normas e crenças. Entre estes são de destacar as situações seguintes em que:
 - As pessoas possam trabalhar em equipa;
 - As equipas trabalhem com outras equipas;
 - Os erros sejam admitidos como fonte de inovação;
 - As pessoas sejam envolvidas nas decisões;
 - As ideias novas sejam permanentemente procuradas;
 - O desenvolvimento dos funcionários seja uma prioridade;
 - Sejam encontradas soluções sustentáveis para os problemas;
 - Acabem as fronteiras entre departamentos.

A QUALIDADE NÃO É:	A QUALIDADE É:
Moda passageira	Necessidade. Questão de sobrevivência.
Discurso vazio	Algo que se traduz-se em benefícios para os cidadãos.
«Desenrasca»	Solução estruturada e consistente.

Qualidade é ter prazer em prestar ao cidadão mais do que ele esperava de um serviço público. É exceder as suas expectativas.

A satisfação dos cidadãos e dos funcionários parece não chegar como limite da qualidade. No sector privado, 65% a 85% dos clientes que mudam para a concorrência afirmam que estavam satisfeitos.

A gestão da qualidade total pode ser vista segundo duas perspectivas: a da gestão industrial e a da gestão de recursos humanos, isto é, a da fábrica/técnica ou a das pessoas. A perspectiva da gestão industrial prende-se com o conjunto de técnicas, instrumentos de gestão da qualidade: fluxogramas, análises de Pareto, diagramas de causa e efeito, mapas de dispersão e análise de regressão, investigação da causa dos defeitos, controlo estatístico do processo, etc. Estas técnicas e estes instrumentos procuram recolher dados, detectar e analisar problemas, descobrir as suas causas e propor soluções.

A perspectiva da gestão de recursos humanos relaciona-se com os conhecimentos, as capacidades e as atitudes das pessoas, o envolvimento de todos os funcionários, a cultura organizacional e as práticas de GRH.

Nesta perspectiva, a qualidade total é uma filosofia de gestão que assenta na GRH e passa por:

- Aceitar que a última responsabilidade pela qualidade total cabe à gestão de topo e não ao director fabril;
- Não constitui um aspecto da agenda de gestão da fábrica, mas é a própria agenda de gestão;
- É uma estratégia de longo prazo; não existem soluções miraculosas de curto prazo;
- Envolve todas as pessoas na organização;
- Não se limita à conformidade do produto ou serviço fornecido com o protótipo industrial;
- Não é uma panaceia para todos os males da organização.

A gestão da qualidade total tem de alterar a forma como as pessoas se comportam e que se resume da seguinte forma:

Motivação – os aspectos a considerar para se incrementar este processo podem ser através do redesenho do trabalho (análise e redesenho dos sistemas de trabalho), do estabelecimento de objectivos e análise dos sistemas de remuneração e compensação do trabalho.

Aprendizagem – sobre os processos (gestão de processos), sobre os objectivos colectivos e com as outras pessoas da organização (aprendizagem colectiva).

Mudança – de atitudes e comportamentos de forma a que os indivíduos implementem melhorias contínuas nos processos de trabalho, reduzindo as inerentes resistências às mudanças, isto é, de modo a ultrapassarem as dificuldades relativas ao processamento de informação e comprometimento emocional na relação com o cliente.

Gestão pela qualidade total: resulta da tomada de consciência de que a satisfação das exigências dos munícipes, ao menor custo, só é possível através do envolvimento e empenhamento de todos os colaboradores da organismo, que deve orientar as suas actividades segundo uma óptica do cidadão/cliente e não dos produtos ou serviços prestados.

5.4.1. PARA UMA CULTURA DE QUALIDADE

Na obra, *Wining the Service Game*, Benjamim Schneider e David E. Bowen apresentam uma visão nova para as organizações de serviços. Nesta obra, os autores ajudam a compreender o que significa fornecer um serviço, estabelecendo uma relação estreita entre a gestão de recursos humanos e a questão da qualidade.

Os seus autores, com base na sua experiência de 30 anos de ensino e consultoria em gestão de empresas de serviços, apresentam no capítulo nono as linhas mestras da construção de uma cultura de qualidade.

Partindo do princípio de que é necessário cuidar bem dos funcionários e dos clientes, citam Marriott Jr. a propósito dos ensinamentos de seu pai para quem «funcionários felizes fazem clientes felizes e estes trazem a felicidade ao nível operacional».

A ideia de funcionários que só sabem executar os trabalhos duros, cabeças fracas, fraca motivação e dependentes da gestão parece já não ser mais viável nas organizações públicas e privadas do futuro. E, em particular, não é viável em qualquer organização de serviços do futuro porque:

- Os funcionários possuem valiosos conhecimentos sobre a forma de prestar um excelente serviço aos clientes;
- Os funcionários são a própria organização de serviço junto dos clientes que servem;
- Os funcionários tomarão cada vez mais decisões, à medida que são eliminados os níveis intermédios de gestão.

Gerir através da cultura e não por intermédio de gestores.

Ao contrário do que acontece no sector industrial e de produção de bens (coisas), na oferta de serviços públicos ou privados, os funcionários não podem ser controlados na sua acção pelo chefe imediato, em virtude da sua acção não ter lugar numa fábrica, mas junto de clientes e cidadãos e, consequentemente, o controlo não poder ser efectuado através de supervisores, mas antes através da cultura (normas, valores e crenças) que caracteriza a forma como as coisas são feitas neste organismo.

A direcção do comportamento reside na cultura, não numa pessoa em concreto. A função do gestor é gerir a envolvente da prestação do serviço, gerir o clima e a cultura organizacional para que não tenha necessidade de intervir pessoalmente, quando os funcionários encontram os cidadãos.

No sector dos serviços, os funcionários actuam por si mesmos, numa relação de face a face com o cidadão/cliente, funcionam de forma autónoma, sem o olhar directo do chefe sobre o modo como se comportam.

Assim, o problema da qualidade de serviço é fundamentalmente um problema de gestão de pessoas.

A qualidade de serviço numa organização tem lugar logo no início, no processo de admissão (recrutamento, selecção e acolhimento). Isto significa que a organização deve ter muito bem definido o perfil dos seus profissionais, em termos do saber mais, saber fazer e saber ser, numa perspectiva que integre a própria inteligência emocional e, em face deste perfil, deverá seleccionar a pessoa certa para o lugar certo, entendido com uma relativa elasticidade que se prende com a mudança e desenvolvimento organizacional e profissional. Se não se selecciona o candidato com o perfil adequado para o atendimento de público, por exemplo, é natural que a qualidade do serviço prestado possa baixar.

Por outro lado, mesmo tendo sido seleccionado o candidato certo para o lugar certo, se este não for devidamente acolhido e socializado, de pouco servirá toda a técnica colocada na primeira fase. Por melhor seleccionado que seja um candidato, se a organização não tiver preocupações sérias com o acolhimento e a socialização, é muito natural que, em breve, este novo indivíduo milite contra, ou, pelo menos, não milite tão a favor quanto seria expectável em prol da qualidade do serviço a dar ao cliente. A socialização, incluindo a formação e o acolhimento iniciais, é a primeira das ferramentas disponíveis para transformar o recém-chegado num novo membro da comunidade de trabalho.

Após a selecção, a organização precisa de gerir os seus recursos humanos de forma concertada e estratégica a fim de evitar falhas na percepção de qualidade pelo cliente. A gestão de recursos humanos terá de desenvolver as competências adequadas ao momento e suscitar os níveis de motivação ajustados, em benefício da qualidade de serviço.

Gerir recursos humanos é, em grande medida, gerir níveis de motivação e envolvimento da equipa de trabalho e cada um dos seus elementos. Uma equipa de trabalho motivada reúne à partida uma das condições críticas para ser ganhadora, atingindo níveis de desempenho e de satisfação no trabalho mais elevados.

A gestão da satisfação no trabalho deve ser incentivada através de uma intervenção integrada das diversas componentes de gestão de recursos humanos. Aspectos, tais como o estilo de liderança, os sistemas de remunera-

ção, o desenho do posto de trabalho, a envolvente social, a política de gestão de recursos humanos, são alguns componentes a valorizar na melhoria da qualidade de vida no trabalho.

O domínio das competências, profissionais e emocionais, para o bom desempenho do posto de trabalho, é um requisito indispensável para que a organização forneça uma boa qualidade de serviço.

Se o empregado sorri muito, mas não informa tecnicamente bem o cliente, o mais certo é que este venha a abandonar o fornecedor e, tratando-se de um serviço prestado em regime de monopólio, sem alternativa no mercado, o normal é que a qualidade, vista pelo olhar do utente, atinja níveis extremamente baixos.

A modificação do comportamento organizacional pode não dar apenas origem à alteração de comportamentos numa direcção pretendida, como também ser sujeita a medição objectiva, a qual permite avaliar quer os resultados da formação, quer a distância entre a qualidade desejada e a obtida.

A gestão do desempenho também joga um papel importante no processo destinado a aumentar a qualidade de serviço, através da acção dos trabalhadores. A definição de objectivos, para cada indivíduo e para cada departamento, e o controlo do desempenho, devem ser acompanhados de entrevistas para definição partilhada de objectivos, as quais não devem centrar-se exclusivamente no desempenho passado, antes retirando dele implicações para o futuro. A organização não deve transformar a entrevista de identificação de objectivos num momento de controlo, mas numa oportunidade de desenvolvimento, aproveitando o desempenho passado para preparar e traçar metas para o futuro.

A qualidade de vida no trabalho reflecte e reflecte-se na qualidade oferecida ao cliente/cidadão. A forma como as funções se encontram desenhadas possui um impacto forte sobre a motivação, o envolvimento e a satisfação no trabalho e, em último grau, sobre a qualidade de vida no trabalho (*quality of work life* – QWL).

A qualidade de vida no trabalho diz respeito a um largo conjunto de abordagens e técnicas que têm sido implementadas nas organizações, com o objectivo de melhorar a qualidade de vida das pessoas que trabalham numa determinada organização. Muitas destas iniciativas nasceram no âmbito da conhecida democracia industrial da Europa Ocidental, tendo-se espalhado pelos EUA, Japão, Índia, Austrália.

Na prática, a qualidade de vida no trabalho salienta os seguintes pontos:

- Equipas de trabalho; círculos de qualidade;
- Participação dos trabalhadores;

- Trabalho mais flexível; remuneração flexível;
- Menos supervisão;
- Atenção à higiene e segurança no trabalho;
- Mais formação;
- Segurança de trabalho;
- Novo relacionamento empregador/empregado.

5.5.

GESTÃO PELA QUALIDADE

Em geral aceita-se que a gestão pela qualidade tem o seguinte itinerário:

- 1900 – Supervisão: o controlo da qualidade é feito pelo capataz e sai

da mão do artesão;

- 1920 – Inspeção da qualidade: assegura a conformidade do produto final com o protótipo industrial;
- 1930 – Controlo estatístico da qualidade: e centra-se na monitorização dos desvios;
- 1960 – Garantia da qualidade: nasce a preocupação com a qualidade do processo e não apenas do produto;
- 1970 – Gestão da qualidade: a qualidade faz parte e integra as funções de gestão;
- 1980 – Gestão pela qualidade total: a qualidade é uma filosofia e uma cultura, uma forma de estar e de ser.

Os modelos mais utilizados na Administração Pública são:

- As Normas ISO 9000 (International Organization for Standardization) de gestão pela qualidade;
- O modelo de excelência da European Foundation for Quality Management (EFQM);
- A Common Assessment Framework (CAF).

A família de Normas da ISO 9000 constitui um referencial normativo internacional que orienta as organizações na implementação de sistemas de gestão da qualidade através de um conjunto de requisitos. Esta família é

composta pela ISO 9000, que descreve os fundamentos do sistema de qualidade e dá precisão na terminologia utilizada, pela ISO 9001, voltada para a indústria, produção de bens e produtos, e pela ISO 9004, que estabelece as linhas de orientação, levando em linha de conta tanto a eficiência como a eficácia de um sistema de gestão da qualidade.

Os oito princípios de gestão da qualidade, que estão na base das normas de sistemas de gestão da qualidade da família ISO 9000, são:

- Focalização no cliente;
- Liderança;
- Envolvimento dos funcionários;
- Abordagem por processos;
- Abordagem da gestão na perspectiva sistémica;
- Melhoria contínua;
- Tomada de decisão baseada em factos;
- Relações mutuamente benéficas com fornecedores.

Os tribunais do Brasil estão a ser certificados de acordo com esta norma ISO.

O modelo da (EFQM) é um instrumento produzido por European Foundation for Quality Management, fundação privada, mas sem fins lucrativos. O modelo foi divulgado em 1991, em articulação com o primeiro ciclo do Prémio Europeu da Qualidade.

Esta ferramenta evidencia um conjunto de conceitos essenciais de excelência:

- Orientação para os resultados;
- Enfoque no cliente;
- Liderança e constância de propósitos;
- Gestão por processos e por factos;
- Desenvolvimento e envolvimento das pessoas;
- Aprendizagem contínua e melhoria;
- Desenvolvimento de parcerias;
- Responsabilidade pública.

O modelo da CAF (Common Assessment Framework) parece-nos ser o mais adequado à avaliação da qualidade dos serviços públicos e na Administração Local.

Este projecto surgiu durante a Presidência Austríaca, em 1998, quando os responsáveis das administrações públicas dos Estados-membros da União Europeia assumiram um compromisso de desenvolver um projecto de gestão da qualidade.

Foi criado para tanto um grupo de trabalho designado *Innovative Services Public Group*, constituído por representantes dos Estados-membros e da Comissão Europeia, da EFQM, da OCDE, da EIPA e do Instituto alemão Speyer.

A CAF veio a ser aprovada no primeiro semestre de 2000 na Reunião de Directores-Gerais da Administração Pública da União Europeia.

A CAF assenta numa estrutura de nove critérios que correspondem aos aspectos principais de uma organização. Estes critérios dividem-se em cinco, relativos aos meios e quatro, relativos aos resultados.

A pontuação dos critérios encontra-se compreendida entre zero e cinco pontos. Os critérios de meios dizem respeito à forma como a organização desenvolve as suas actividades essenciais. Os critérios de resultados referem-se ao que a organização atinge.

Os critérios de meios são:

- Liderança;
- Gestão das pessoas;
- Planeamento e estratégia;
- Parcerias e recursos;
- Gestão de processos e da mudança.

Os critérios de resultados são:

- Resultados relativos às pessoas;
- Resultados orientados para os cidadãos/clientes;
- Impacto na sociedade;
- Resultados de desempenho chave.

Independentemente da ferramenta que possa ser utilizada o que importa é que a gestão praticada nas autarquias locais seja avaliada em termos de qualidade e para tal estes modelos poderão servir de inspiração.

O século passado foi marcado pela produtividade, o actual século XXI é da qualidade, um movimento que continua de forma sustentável a impor-se na gestão privada e pública.

O poder mudará das mãos de quem é capaz de produzir para as de quem é capaz de encantar o cidadão/cliente.

DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS


O B J E T I V O S

- Compreender que hoje as autarquias devem gerir competências e não recursos.
- Perceber que são as competências disponíveis numa determinada cultura organizacional que faz a diferença.
- Conhecer os conceitos de inteligência emocional e de organização aprendente.
- Descobrir qual a nova missão das autarquias locais e qual o papel dos novos trabalhadores do conhecimento nestas novas instituições.

P O N T O D A S I T U A Ç Ã O

As autarquias locais têm de ser reinventadas. As organizações que serviram no passado encontram-se hoje em geral com necessidade de serem repensadas estrategicamente.

Há novas missões, novos desafios que obrigam os líderes a pôr em causa os processos e as estruturas organizacionais tradicionais.

Neste capítulo põe-se em causa os modelos tradicionais e sugerem-se ideias susceptíveis de animar um debate destinado a reinventar as autarquias e lançar novos modelos de governação autárquica com o apoio das tecnologias da informação e em particular do *e.government* 

6.1.

COMPETÊNCIAS
PROFISSIONAIS

Competência profissional: combinação de conhecimentos, de saber-fazer, experiências e comportamentos, exercidos num contexto preciso. São aptidões e características pessoais que contribuem para se atingir um desempenho de nível elevado.

São mais do que as capacidades técnicas para realizar tarefas inerentes a uma função. A competência refere-se à experiência tão fortemente contextualizada que dificulta a transferência para outras situações. Aqui vamos utilizar o termo no sentido de algo que os indivíduos possuem e transportam consigo. Distinguem-se as seguintes áreas de competência:

- Para lidar com as pessoas;
- Para lidar com os negócios;
- Para atingir resultados;
- De autogestão.

O conceito, embora tenha entrado plenamente no vocabulário da GRH desde os anos 80 do século XX, continua a carecer de alguma precisão, dada a sua multiplicidade de significados que comporta. O termo é utilizado como adjectivo para caracterizar as pessoas, mas igualmente como substantivo quando significa conteúdos. Por outro lado, e em especial nos autores de língua inglesa, ao conceito liga-se um certo sentido de subjectividade. Trata-se da diferença entre *competence* e *competency*.

Em geral, distinguem-se duas abordagens ao tratar o conceito de competência: anglo-saxónica e a francesa.

A abordagem anglo-saxónica divide as competências em *hard* e *soft*. A competência *hard* inclui os conhecimentos de um indivíduo sobre um domínio em concreto (*knowledge*) e o saber-fazer que corresponde à demonstração comportamental de um conhecimento (*skills*). A competência *soft* integra a percepção que um indivíduo tem do seu «eu» enquanto líder ou membro de um grupo (*behaviours*), os traços de personalidade que contribuem para um determinado comportamento (*traits*) e as motivações que correspondem às forças interiores recorrentes e que geram os comportamentos no trabalho (*motives*). Nesta dicotomia, as competências de tipo *hard* são fundamentais para que um indivíduo seja tido como competente no seu trabalho, enquanto as competências de tipo *soft* permitem diferenciar as realizações interindivíduos.

Pelo contrário, a abordagem francesa distingue entre os saberes (*savoirs*) que se traduzem na dimensão teórica das competências (*savoir plus*), os saber-fazer (*savoirs faire*) que correspondem às competências de carácter prático e os saber-ser (*savoir-être*) que integram as competências sociais e comportamentais.

A competência não constitui apenas um potencial, nem uma lista de capacidades, mas também um processo que conduz a um desempenho. Um indivíduo aumenta as suas probabilidades de se tornar competente, consoante as suas capacidades sejam mais ou menos elevadas.

A posse de tal competência não dá garantia directa do seu possuidor ser competente, pois, a competência só pode existir enquadrada num contexto profissional. Assim, uma condição de definição de competência é a sua relação com o contexto, pois deve fazer parte dos laços entre as qualidades relacionadas com o indivíduo e as propriedades que dependem de uma situação de acção.

6.2.

A CONSTRUÇÃO SOCIAL DA QUALIFICAÇÃO

A teoria da função pública sustenta e desenvolve um processo de racionalização proporcionada pela distinção entre função e titular da função, assim como entre trabalho (tarefa) e trabalhador. Este é um princípio burocrático

que afecta todo o desenvolvimento histórico das organizações de trabalho, encontrando-se associado os conceitos de qualificação, formação e de carreira profissional.

Assim, às divisões hierárquicas e funcionais, induzidas pela procura do rendimento e da eficiência, se acrescentam atributos, reconhecimentos e representações de natureza social.

Há três tipos de qualificação:

- Qualificação do trabalhador – conhecimentos e capacidades do trabalhador que decorrem da formação geral, profissional e da sua experiência;
- Qualificação do emprego – refere-se aos requisitos exigidos (aptidões, conhecimentos, etc.) pelo posto de trabalho. Os seus indicadores podem ser o grau de complexidade das tarefas, o grau de responsabilidade, de especialização, a densidade relacional;
- Qualificação convencional – diz respeito à classificação do trabalhador na hierarquia e categoria profissional, condicionando os salários e as condições de vida no trabalho.

Há três critérios para medir e definir os diversos graus numa escala de qualificação, desde a mais baixa à mais alta:

- Complexidade – variáveis com que tem de lidar;
- Tempo – necessário para que um indivíduo adquira uma determinada capacidade profissional ou de execução de tarefas (neste sentido, a qualificação será tanto maior, quanto maior for o tempo gasto na sua aquisição);
- Responsabilidade – grau de incidência das decisões tomadas ou das acções empreendidas.

Será a qualificação um atributo do trabalho ou da força de trabalho?

A qualificação refere-se a uma operação social em que os trabalhadores se vêem confrontados com uma selecção no mercado de trabalho e com a respectiva hierarquização na organização.

Parece ser exactamente esta operação social que lhe confere um valor social e salarial, traduzido numa grelha de classificação e num lugar na estrutura de poder da organização.

Qualificação: é um processo de agrupamento e de classificação de indivíduos, que os diferencia e hierarquiza nas actividades quotidianas de trabalho.

6.3.

APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL

A inteligência dos grupos e das equipas e não tanto das pessoas individualmente constitui o elemento essencial da aprendizagem organizacional. Este tema tem sido desenvolvido por Peter

Senge, Professor do MIT. O aparecimento oficial desta temática teve lugar com a publicação da sua obra *The Fifth Discipline*, lançada já em 1990.

Peter Senge foi o responsável pela divulgação da expressão *learning organization* (organização em constante aprendizagem ou apenas aprendizagem organizacional).

A aprendizagem organizacional associa-se à criação e modificação de rotinas, aquisição de conhecimentos e competências individuais úteis à organização, melhoria da capacidade de realizar acções eficazes, detecção e correcção de erros, capacidade colectiva para interpretar e para dar sentido no contexto da organização.

O que é uma *learning organization*? É a coexistência de uma organização (processos, estruturas, procedimentos, linhas hierárquicas, sistemas) e recursos humanos predispostos a aprender constantemente. A criação de uma *learning organization*, para Peter Senge, baseia-se em cinco áreas chave:

- Modelos mentais;
- Domínio pessoal;
- Raciocínio sistémico;
- Visão partilhada;
- Aprendizagem de grupo.

O pensamento sistémico permite entender o funcionamento da organização. Aqui há que ter presente que os problemas de hoje têm origem em soluções de ontem. Quanto mais se insiste, mais o sistema resiste. Há necessidade de não se iludir com as melhorias efémeras da gestão. As soluções mais fáceis raramente são as mais adequadas. A cura pode ser pior do que a doença. Identificar a verdadeira raiz do problema. De vagar que tenho pressa. As áreas de maior impacto raramente são as mais visíveis. Concentração na melhoria contínua, isto é comer o bolo, mas não de uma só vez.

O domínio pessoal facilita a aprendizagem de um espírito aberto perante os outros. Através do domínio pessoal aprendemos a clarificar e a aprofundar continuamente os nossos objectivos pessoais, a concentrar as nossas energias, a desenvolver a paciência e a encarar objectivamente a realidade. Esta é a base «espiritual» da organização aprendente. O domínio pessoal dá clarividência acerca do que é verdadeiramente importante para cada indivíduo, levando-o a viver segundo as suas elevadas aspirações.

Os modelos mentais facilitam o abandono das velhas formas de pensamento. São hipóteses, generalizações ou crenças de cada um que influenciam a sua percepção do mundo e a forma de decidir. Estes modelos

diferenciam-se de pessoa para pessoa, por isso influenciam o comportamento individual e de grupo e podem constituir obstáculos à evolução e mudança das organizações. Assim, é importante ajudar as pessoas a identificarem estes modelos e a enfrentá-los.

A visão partilhada habilita à elaboração de um plano que reúna consenso. Por exemplo na ATT dos EUA, ao tempo empresa pública, a visão da empresa estava sintetizada na seguinte resposta à pergunta: «O que faz você aqui na ATT?». A resposta, desde o presidente da companhia ao contínuo era a mesma: «Faço um telefone bom e barato para todo o americano». Trata-se de uma frase bonita que sintetiza todo o espírito do serviço público. É bom, é barato e é para todo o cidadão.

A aprendizagem em grupo cria as condições para a obtenção de uma visão comum sobre o futuro trabalho em conjunto. A questão fulcral das organizações aprendentes é a forma como equacionam o seguinte problema: «Como é possível que uma equipa de trabalhadores com quocientes de inteligência (QI) superiores a 120 possua um quociente colectivo de grupo de 63?». A aprendizagem em grupo típica das organizações aprendentes evita esta sinergia de sinal negativo.

O resultado das equipas de trabalho dificilmente é igual ao somatório do trabalho individual, graças à sinergia positiva ou negativa que se gera no seu interior. Assim, dois e dois só excepcionalmente será igual a quatro, normalmente tenderá para cinco ou para três, conforme o sentido da sinergia.

A introdução do conceito de organização aprendente, na perspectiva de Peter Senge, passa por:

Ao nível pessoal: poder suficiente para introduzir a aprendizagem contínua. Interiorizar as suas crenças através de hipóteses alternativas que servirão para as consolidar de modo a ser determinado nas acções.

Ao nível organizacional: possuir uma visão partilhada que promova uma aspiração comum entre as pessoas, as quais devem ser encorajadas a partilhar a sua visão pessoal; aprender em grupo e desenvolver capacidade para acções coordenadas através de diálogo entre todos os elementos da equipa.

Ao nível global: possuir um raciocínio sistémico de modo a compreender as inter-relações dos elementos de um sistema.

As organizações que aprendem assentam em actividades de: resolução sistemática dos problemas, experimentação com novos enfoques, aprendizagem com a sua própria experiência e com a história passada, aprendizagem com a experiência e com as melhores práticas dos outros e transferência rápida e eficiente do conhecimento a toda a organização.

As organizações qualificantes são as que permitem aos indivíduos manter as suas competências e preservar a sua empregabilidade de forma autónoma.

As organizações que aprendem desenvolvem uma autonomia tal de grupo que se «livra» das pessoas individualmente consideradas. Assim, na organização aprendente desenvolvem-se as competências colectivas ou competências essenciais. Nas organizações qualificantes desenvolvem-se as competências individuais que permitem a empregabilidade do indivíduo mesmo fora daquela organização.

6.4.

COMPETÊNCIA EMOCIONAL

Nos estudos mais recentes, feitos pela equipa de Coleman para determinar quais são as competências que promovem desempenhos excepcionais, chegou-se à conclusão de que

quanto mais elevado é o nível hierárquico dos melhores líderes, maior é a importância das competências da inteligência emocional.

Neste estudo, as competências foram reunidas em três grandes grupos: as aptidões puramente técnicas, tais como, a contabilidade e o planeamento; as aptidões cognitivas, tais como o raciocínio analítico; e as características da inteligência emocional, tais como a autoconsciência e a capacidade de relacionamento.

Os resultados do estudo extensivo mostram que cerca de 85% da diferença nos perfis, entre os gestores de topo com excepcional realização e os que possuem apenas um desempenho médio, se deve a factores de inteligência emocional. Isto parece explicar-se pelo seguinte. Para obter um diploma superior é necessário um quociente de inteligência (QI) entre os 110 e 120. Assim, a entrada para os lugares de topo passa por um crivo com base no QI; por isso as diferenças de QI nas posições cimeiras não são grandes. Por outro lado, não existe quase nenhuma selecção para as posições de topo baseada na inteligência emocional – por isso as diferenças entre os gestores de topo são muito maiores.

Competência emocional: é uma capacidade adquirida, baseada na inteligência emocional, que resulta num desempenho destacado no trabalho. No centro dessa competência encontram-se duas aptidões – a empatia que envolve saber ler os sentimentos dos outros e habilidades sociais que permitem lidar bem com esses sentimentos.

A inteligência emocional determina o nosso potencial para aprender as habilidades práticas que estão baseadas em cinco elementos:

- Autopercepção;
- Motivação;
- Auto-regulação;
- Empatia;
- Aptidão natural para o relacionamento.

Inteligência emocional: refere-se à capacidade de identificar os nossos próprios sentimentos e os dos outros, de motivar a nós mesmos e de gerir bem as emoções dentro de nós e no nosso relacionamento.

O termo inteligência descreve capacidades distintas e complementares. A inteligência ligada à cognição e medida através de quocientes de inteligência (QI) e a inteligência emocional (QE).

Alguns tipos de competências são puramente cognitivos, tais como o raciocínio analítico ou a perícia técnica. Outros combinam pensamento e sentimento, e a esses chamamos competências emocionais. O grande divisor de águas entre os tipos de competências situa-se entre a cognição e a emoção.

Coleman identifica quatro competências emocionais básicas:

- Autopercepção: saber o que estamos a sentir num determinado momento e utilizar as preferências que guiam a nossa tomada de decisão; fazer uma avaliação realista das nossas próprias capacidades e possuir uma sensação bem fundamentada de autoconfiança;
- Competência social: pressentir o que as pessoas estão a sentir, ser capaz de assumir a sua perspectiva e cultivar o relacionamento e a sintonia com uma ampla diversidade de pessoas;
- Aptidões sociais: lidar com as emoções nos relacionamentos e ler com precisão situações sociais; interagir com facilidade; utilizar essas habilidades para liderar; negociar e solucionar divergências, bem como para cooperação e trabalho em equipa;
- Auto-regulação/motivação: lidar com as próprias emoções de forma a que facilitem a tarefa que temos pela frente, em vez de interferir com ela; ser consciencioso e adiar a recompensa a fim de perseguir as metas; recuperar-se bem das aflições emocionais.

6.5.

OS TRABALHADORES
DO CONHECIMENTO

Os trabalhadores do conhecimento têm de ser encarados como activos e não como recursos.

Os organismos que se lamentam da falta de lealdade, da escassez de talentos e da perda do sentido de missão de serviço público estão a colher o que semearam. Ao tratarem os funcionários como recursos (coisas) transformaram os locais de trabalho em prisões, onde não há prazer em trabalhar.

Os organismos públicos têm de fazer o *empowerment* dos seus colaboradores, o que significa actuar a quatro níveis: poder, informação, compensação, conhecimento.

- a) **Poder** para tomar decisões que influenciarão a direcção e a *performance* do organismo, por exemplo, a Câmara Municipal ou a Junta de Freguesia. Os mecanismos de partilha do poder incluem a criação de grupos de qualidade encarregados da auto-avaliação de acordo por exemplo com o modelo da CAF de que já falámos no capítulo anterior. Inclui ainda programas de enriquecimento de funções, programas de incentivos às sugestões dos funcionários para melhorar o serviço e equipas autogeridas para gerir certos projectos, fora da hierarquia tradicional. Torna-se em particular importante que os funcionários que lidam directamente com os munícipes disponham de poder de tomada de decisão, sendo avaliados *a posteriori* pela qualidade dessas mesmas decisões.
- b) **Informação** acerca da *performance*, isto é, do desempenho que o organismo está a fazer (isto significa a existência de planos de objectivos e metas e de reuniões periódicas de avaliação do cumprimento do plano e dos objectivos). Importa saber o grau de desempenho da Autarquia que é considerada modelo com o qual esta se está a comparar (*benchmark*). Informações sobre o mercado de trabalho, sobre o grau de satisfação dos munícipes, sobre novos serviços que serão lançados ou outros que serão retirados, novas tecnologias. Não há gestão sem informação e não há trabalhadores do conhecimento sem recolha, tratamento e partilha dessa informação.
- c) **Recompensas** baseadas nos resultados da organização, da unidade onde presta serviço e de cada um. A chave neste ponto radica em pagar na razão directa da melhoria de serviço público prestado pela

Câmara no seu todo, pelo departamento em questão e pelo funcionário em concreto.

- d) **Conhecimento** que habilita ou capacita os funcionários a compreender e contribuir mais para os resultados do organismo, para a sua *performance* e qualidade de serviço público prestado ao munícipe. Isto pode exigir formação em certas áreas como liderança de equipas de trabalho, planeamento e controlo de gestão, gestão de conflitos e negociação, técnicas de atendimento de público/públicos, etc.

Só neste ambiente há condições de obter e reter trabalhadores com as qualificações necessárias para que as Câmaras Municipais cumpram a sua missão na sociedade do conhecimento dos nossos dias.

As Câmaras Municipais, embora tenham de recorrer ao mercado aberto (concurso público) para recrutar e seleccionar os seus colaboradores, continuam a dispor de um enorme potencial, através da formação e da socialização no novo e estimulante ambiente de trabalho para criar trabalhadores do conhecimento.

O facto de serem obrigadas a recorrer ao concurso público não as impede de, uma vez seleccionados os candidatos, lhes ministrar a formação adequada e criar-lhes o ambiente de *empowerment*, viveiro da construção de obreiros do conhecimento.

A questão não está apenas na atracção de gente talentosa ou na criação destes talentos no interior da Autarquia, tão importante como isto é a capacidade de retenção dos mesmos. Aqui é necessário proceder-se a fortíssimas alterações nos processos de gestão de recursos humanos na função pública.

Importa ter presente que o dinheiro não é tudo. Mesmo tendo salários chorudos, no sector privado, os empregados abandonam as empresas por não gostar do ambiente de trabalho. Há um equilíbrio virtuoso entre estes factores todos que em situação os bons gestores sabem encontrar e para o qual não há receitas antecipadas.

As pessoas não podem ser tratadas como meros factores de produção. O trabalhador do conhecimento para sair de manhã e entrar na Câmara Municipal ou na Junta de Freguesia com um sorriso nos lábios tem de ter a sensação de que, hoje eu:

- Vou mudar a sociedade;
- Vou-me desenvolver;
- Vou ajudar os outros.

Por isso, sugere-se aos políticos locais e gestores municipais (directores de serviço, chefes de divisão, repartição ou secção) que comecem por mudar a sua atitude, aprendendo a partilhar a informação.

Pode-se partilhar a informação mediante variadas formas – ao estar presente em reuniões, ao falar com as pessoas, ao formá-las, ao ouvi-las, ou servir de seu mentor e treinador.

Se acredita na partilha da informação, partilhe-a com quem estabelece contactos assíduos. Comece por agir na esfera directa da influência, isto é, pelo seu próprio comportamento.

Se acredita em empenhamento recíproco, construa-os com as pessoas com que trabalha directamente.

6.6.

A MISSÃO DAS AUTARQUIAS NA ERA DO CONHECIMENTO

O município sendo anterior à fundação da nacionalidade é, por conseguinte, anterior à formação do próprio Estado, remontando a sua origem à dominação romana. O município na História de Portugal salientou-se no período da reconquista, como forma de auto-organização de comunidades de

base territorial. Ele tem persistido ao longo dos tempos com altos e baixos apresentando-se sempre como sinal de autonomia face ao poder central.

O ressurgimento do municipalismo constitui um fenómeno cíclico na sociedade portuguesa. Tem altos e baixos coincidentes com processos de ruptura do tecido social e de alterações no sistema político. As estruturas locais são um recurso a que as forças políticas lançam mão de acordo com as suas conveniências nos momentos de maior confronto.

Em Portugal, com o 25 de Abril de 1974, foi necessário proceder-se a uma primeira reinvenção do município, em virtude de se apresentar como instituição atrofiada e desprestigiada consequência do modelo centralizador que marcou a organização administrativa do Estado Novo expressa no Código Administrativo de 1940.

A Carta Europeia de Autonomia Local consubstancia o direito das autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos.

Actualmente existem três tipos de autarquias locais: uma autarquia municipal que tradicionalmente se designa por Concelho, mas que a Constituição de 1976 consagrou como Município; uma autarquia supra-municipal, o Distrito e uma autarquia infra-municipal, a Freguesia.

As exigências da sociedade do conhecimento actualmente vão muito à frente do modelo organizacional existente. Há um desfasamento entre o que as populações querem e devem ter e o modelo organizativo destinado a prestar tais serviços. Ora, para fazer face a este desfasamento há que proceder à reinvenção das autarquias locais e em particular do Município.

O seu modelo organizacional tem de tender para:

- Saber encorajar os funcionários mais capazes e atrair os bons quadros para trabalharem no seu seio;
- Os políticos eleitos e os administradores públicos têm de ser orientadores e treinadores dos jovens colaboradores;
- Saber seduzir as pessoas para a parceria e a cooperação;
- Saber concentrar-se no que é a sua missão abandonando as actividades que não se liguem directamente a esta;
- Adoptar um estilo de gestão em rede, menos hierárquico;
- Revitalização da organização de dentro para fora;
- Fazer da qualidade a pedra de toque da diferença;
- Apostar na inovação e na intuição;
- Focalizar a actividade na qualidade de vida;
- Seleccionar estrategicamente as áreas de intervenção.

Os sete desafios das autarquias locais:

- Criar uma organização que dê resposta eficaz aos problemas dos municípios e fregueses;
- Preparar os funcionários para a competição interna e externa;
- Obter maior eficiência nas compras públicas e na gestão dos meios;
- Reduzir custos ou aumentar a qualidade;
- Tirar o maior e melhor partido das tecnologias da informação;
- Atrair, desenvolver e manter os trabalhadores de elevado potencial;
- Saber atrair capital estrangeiro e nacional para o seu território.

As sete prioridades:

- Reinventar-se a si próprias para melhor responder aos clientes;
- Reinventar a função «recursos humanos», centrando-a mais no cidadão/cliente;
- Atrair e desenvolver a próxima geração de líderes;

- Contribuir para a contenção dos custos/esforços de gestão;
- Ser cada vez mais um parceiro eficaz com os cidadãos e clientes;
- Centrar-se apenas no que é estratégico, importante (seis objectivos no máximo);
- Ter em consideração o desafio da diversidade.

As oito preocupações para este século são:

- Encorajar a participação dos funcionários;
- Dar aos funcionários a oportunidade de optar entre diversos regimes laborais;
- Melhorar a resolução de problemas relacionados com a violação dos direitos dos funcionários;
- Melhorar as condições de segurança e higiene no trabalho;
- Garantir o aumento da produtividade como um todo;
- Aumentar a formação no local de trabalho e em instituições ligadas às autarquias (CEFA, Universidades);
- Reduzir as desigualdades salariais, encurtando a amplitude de variação salarial;
- Aumentar a aprendizagem organizacional.

Qualquer autarquia local deveria ter como missão:
Encantar os munícipes/clientes;
Desenvolver os funcionários e colaboradores;
Apoiar a comunidade;
Prestar um serviço público eficiente, eficaz económico e com qualidade.

Para que as autarquias locais consigam isto, precisam de fazer uma aposta séria na qualificação dos trabalhadores. O grande factor que estabelecerá a diferença entre as autarquias é a qualificação das suas equipas de trabalho. Quem fizer a sua aposta aqui será ganhador. Sem trabalhadores qualificados não há organizações de sucesso, nem líderes de sucesso.

Nas organizações do tipo de «empresas de triplo I» da autoria de Charles Handy, a inteligência, informação e ideias é igual ao valor acrescentado. Só os novos trabalhadores do conhecimento são capazes de desenvolver este novo tipo de organização.

O novo modelo de governação autárquica, baseado em unidades altamente descentralizadas e funcionando em rede, é construído sobre um con-

junto de funções de gestão radicalmente diferentes das que eram definidas pelos seus antecessores.

O primeiro desafio que se coloca a qualquer Direcção de Recursos Humanos é compreender a natureza destas novas funções e formas de relacionamento e de que maneira é que eles alteram a natureza de cada tarefa chave de um gestor.

Duas tarefas chave de diferenciação devem separar os gestores seniores destas «novas autarquias» dos seus parceiros das clássicas hierarquias por secções: gastam muito tempo e energia no desenvolvimento dos membros individuais das suas organizações e a apoiar as suas ideias e iniciativas; tornam-se o meio chave para apoiar a organização no sentido de equilibrar as inevitáveis tensões entre a pressão do desempenho a curto prazo e o desafio das ambições de longo prazo.

Bibliografia

- BARATA, Óscar Soares, «Gestão Previsional de Recursos Humanos», *Estudos Políticos e Sociais*, Lisboa, vol. 9, (1-4) 1981, pp. 179-227.
- BILHIM, João, *Ciência da Administração*, Lisboa, Universidade Aberta, 2000.
- BILHIM, João, *Gestão Estratégica de Recursos Humanos*, Lisboa, ISCSP, 2004.
- BILHIM, João, *Questões Actuais de Gestão de Recursos Humanos*, Lisboa, ISCSP, 2002.
- BILHIM, João, *Teoria Organizacional*, Lisboa, ISCSP, 2004.
- CAETANO A.; VALA, J. (org.), *Gestão de Recursos Humanos*, Lisboa, RH, 2000.
- COLEMAN, Daniel, *Inteligência Emocional, na Empresa*, 10.^a ed. Rio de Janeiro, Campus, 1997.
- COLEMAN, Daniel, *Trabalhando com a Inteligência Emocional*, Rio de Janeiro, Objectiva, 1999.
- COLEMAN, Daniel; BOYATZIS, R.; MCKEE, Annie, *Os Novos Líderes: a inteligência emocional nas organizações*, Lisboa, Gradiva, 2002.
- DENHARDT, Janet; DENHARDT, Robert, *The New Public Service: Serving, not Steering*, Londres, M.E. Sharpe, 2003.
- FARNHAM, D.; HORTON, S., *Managing People in the Public Services*, Londres, Macmillan, 1996.
- FERNANDES, Francisco Liberal, *Autonomia Colectiva dos Trabalhadores da Administração. Crise do Modelo Clássico de Emprego Público*, Coimbra, Coimbra Editora, 1995.
- FREDERICKSON, H., George; SMITH, Kevin, *The Public Administration Theory Primer*, Oxford, Westview Press, 2003.
- GRATTON, Lynda, *Estratégia Viva: Colocar as pessoas no coração da empresa*, Porto, Âmbar, 2000.
- HANDY, Charles, *A Era da Incerteza: Uma reflexão sobre as transformações em curso na sociedade moderna*, Mem-Martins, CETOP, 1995.
- HANDY, Charles, *A Era do Paradoxo: Dar sentido aos desafios do futuro*, Mem-Martins, CETOP, 1998.
- HANDY, Charles, *Deuses da Gestão*, Mem-Martins, CETOP, 1991.
- HANDY, Charles, *O Espírito Faminto: Para além do capitalismo – a procura de um objectivo no mundo moderno*, Mem-Martins, CETOP, 1998.
- HANDY, Charles, *The New Alchemists: How visionary people make something out of nothing*, Londres, Hutchinson, 1999.
- KAPLAN, Robert; NORTON, David P., *Strategy Maps: Converting intangible assets into tangible outcomes*, Boston, HBSP, 2004.
- LYNN, Laurence E., *Public Management as Art, Science and Profession*, New Jersey, Chatham House Publishers, Inc., 1996.
- MINTZBERG, Henry; BOURGAULT, Jacques, *Managing Publicly*, Toronto, IPAC, 2000.
- NETO, João Pereira, *A Cultura Organizacional das Empresas Portuguesas Face ao Desafio do Mercado Comum*, Lisboa, Associação de Técnicos e Gestores de Recursos Humanos, XXI Encontro Nacional de Recursos Humanos, 1988.
- PETERS, Guy, *Institutional Theory in Political Science: The «New Institutionalism»*, Londres, Continuum, 2000.
- PFEFFER, J., *Competitive Advantage Through People*, Boston, HBRP, 1994.
- PFEFFER, J., SUTTON, R., *The Knowing-Doing Gap*, Boston, Harvard Business School Press, 2000.

- PFEFFER, Jeffrey, «Six Dangerous Myths About Pay», *Harvard Business Review* (Maio-Junho 1998), pp.109-119.
- PFEFFER, Jeffrey, *The Human Equation: Building Profits by Putting People First*, Boston, MA, *Harvard Business School Press*, 1998.
- POLLIT, Christopher, *Managerialism and the Public Services: Cuts or cultural change in the 1990s*, 2nd ed., Oxford, Blackwell Publishers, Ltd., 1993.
- PORTUGAL, Constituição da República Portuguesa.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de Dezembro.
- PORTUGAL, Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004, de 14 de Maio.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de Novembro.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 175/98, de 2 de Junho.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 239/99 de 25 de Junho.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 404-A/98, de 18 de Dezembro.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 409/91, de 17 de Outubro.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 412-A/98, de 30 de Dezembro.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 413/93, de 23 de Dezembro.
- PORTUGAL, Lei n.º 10/2004, de 22 de Março.
- PORTUGAL, Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro.
- PORTUGAL, Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.
- PORTUGAL, Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro.
- PORTUGAL, Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro.
- PORTUGAL, Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto.
- PORTUGAL, Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto.
- PORTUGAL, Portaria n.º 509-A/2004, de 14 de Maio.
- PORTUGAL, Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004, de 21 de Abril.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 413/93, de 23 de Novembro.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 299/85, de 29 de Julho.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de Fevereiro.
- PORTUGAL, Decreto-Lei n.º 409/91, de 17 de Outubro.
- PORTUGAL, Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.
- PORTUGAL, Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto.
- ROBBINS, Harvey; FINLEY, Michael, *Por que as Equipes não Funcionam – O Que não deu certo e como torná-las criativas e eficientes*, Rio de Janeiro, Campus, 1996.
- ROCHA, J. Oliveira; FILIPE, António, *Legislação Fundamental de Governo Local e Administração Autárquica*, Coimbra, Coimbra Editora, 2003.
- ROCHA, Oliveira, *Gestão de Recursos Humanos*, Lisboa, Presença, 1997.
- SENGE, Peter, *The Fifth Discipline Field book: Strategies and tools for building a learning organization*, Nova Iorque, Doubleday, 1990.
- STEWART, Thomas, *Capital Intelectual*, 4.^a ed., Rio de Janeiro, Campus, 1998.
- TICHY; FROMBRUN; DEVANA, *Strategic Human Resources Management*, Nova Iorque, John Wiley & Sons, 1984.
- ULRICH, Dave, *Human Resources Champions: the next agenda for adding and delivering results*, Boston, HBS, 1997.
- ULRICH, Dave, «New Mandate for Human Resources», *Harvard Business Review*.
- ULRICH, Dave, «Strategic and Human Resource Planning: Linking Customers and Employees», *Human Resource Planning*, vol. 15, n.º 2 (1992), pp. 47-62.
- ULRICH, Dave; LOSEY, M. LAKE, G., *Tomorrow's Human Resources Management – 48 Thought Leaders Call for Change*, Nova Iorque, John Wiley, 1997.

Í N D I C E

INTRODUÇÃO	5
------------------	---

CAPÍTULO 1

ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO

PÚBLICA	7
----------------------	---

1.1. A CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO NA EUROPA	8
1.2. A CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA	9
1.3. A GESTÃO PÚBLICA	10
1.4. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ADMINISTRAÇÃO PRIVADA	12
1.5. A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: TEORIAS DA GOVERNAÇÃO	13

CAPÍTULO 2

GESTÃO ESTRATÉGICA DE RECURSOS

HUMANOS	15
----------------------	----

2.1. DE QUE TRATA A GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS?	16
2.2. PASSADO E PRESENTE DA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS	17
2.3. GESTÃO ESTRATÉGICA DE RECURSOS HUMANOS	19
2.3.1. NOVOS OBJECTIVOS PARA A GESTÃO DAS PESSOAS	21
2.4. NOVOS PRESSUPOSTOS PARA A GESTÃO DAS PESSOAS	21
2.4.1. GERIR COM AS PESSOAS NO CORACÃO	22
2.4.2. GESTÃO DE PESSOAL E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS	23
2.4.3. CARACTERÍSTICAS DESTA NOVA GESTÃO ESTRATÉGICA DE RECURSOS HUMANOS	25

CAPÍTULO 3

GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

EM CONTEXTO POLÍTICO	29
-----------------------------------	----

3.1. O NOVO SERVIÇO PÚBLICO E A NOVA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS	30
3.2. A FUNÇÃO PÚBLICA	31

3.3. REGIME JURÍDICO DA FUNÇÃO PÚBLICA	34
3.4. A RELAÇÃO DE EMPREGO PÚBLICO	35

CAPÍTULO 4

TÉCNICAS DE GESTÃO DE RECURSOS

HUMANOS	39
----------------------	----

4.1. RECRUTAMENTO E SELECÇÃO	40
4.1.1. O PROCESSO DE ESCOLHA DAS CHEFIAS	41
4.1.2. CLASSIFICAÇÃO DOS CONCURSOS	42
4.1.3. OBJECTIVO DOS CONCURSOS ...	43
4.1.4. PROCEDIMENTOS SOBRE CONCURSOS	44
4.2. CARREIRAS	46
4.3. REMUNERAÇÕES E OUTROS ABONOS	48
4.4. HORÁRIO E DURAÇÃO DO TRABALHO	50
4.5. FÉRIAS, FALTAS E LICENÇAS	52
4.5.1. FÉRIAS	52
4.5.2. FALTAS	54
4.5.3. LICENÇAS	57

CAPÍTULO 5

PROCESSOS DE GESTÃO DE RECURSOS

HUMANOS	59
----------------------	----

5.1. EQUIPAS DE TRABALHO E TRABALHO DE EQUIPA	60
5.2. A MOTIVAÇÃO E SATISFAÇÃO NO TRABALHO	62
5.2.1. SATISFAÇÃO E GESTÃO POR OBJECTIVOS	64
5.2.2. SATISFAÇÃO E REMUNERAÇÃO	66
5.3. A COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL	67
5.3.1. COMUNICAÇÃO INTERNA	69
5.4. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS E QUALIDADE	70

5.4.1. PARA UMA CULTURA DE QUALIDADE 73

5.5. GESTÃO PELA QUALIDADE 76

CAPÍTULO 6

DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS 79

6.1. COMPETÊNCIAS PROFISSIONAIS 80

6.2. A CONSTRUÇÃO SOCIAL DA QUALIFICAÇÃO 81

6.3. APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL 82

6.4. COMPETÊNCIA EMOCIONAL 85

6.5. OS TRABALHADORES DO CONHECIMENTO 87

6.6. A MISSÃO DAS AUTARQUIAS NA ERA DO CONHECIMENTO 89

Referências 93