

ASSUNTO:	Avaliação do desempenho. Competências. Competência objeto de ação de formação. Entidade competente para assegurar a formação prevista no n.º 5 do artigo 48.º da Lei n.º 66-B/2007.
Parecer n.º:	INF_USJAAL_CG_3136/2026
Data:	17/03/2026

Pela Câmara Municipal, através dos seus serviços, foi solicitado parecer sobre o seguinte:

“No âmbito da aplicação do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP), e em particular do disposto no n.º 5 do artigo 48.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, na sua redação atual, vimos solicitar parecer quanto ao enquadramento das ações de formação a considerar para efeitos do referido preceito legal.

Nos termos da norma citada, entre as competências definidas no processo avaliativo, o avaliador seleciona, ouvido o avaliado, aquela que é objeto de ação de formação, de entre as identificadas em catálogo próprio elaborado pelo INA, I.P.

Este Município tem promovido a divulgação das ações disponibilizadas pelo INA, através da plataforma NAU. Contudo, verifica-se que parte do universo de trabalhadores apresenta limitações significativas ao nível das competências digitais e não dispõe de meios adequados (designadamente Chave Móvel Digital ou equipamentos próprios) que permitam o acesso autónomo à referida plataforma, apesar do apoio técnico que os serviços têm procurado assegurar.

Importa ainda considerar que os trabalhadores não podem ser prejudicados por constrangimentos de natureza instrumental ou estrutural, sob pena de se comprometer o princípio da igualdade, da proporcionalidade e da adequação administrativa.

Face ao exposto, solicita-se a emissão de parecer quanto às seguintes questões:

1.

Se a ação de formação prevista no n.º 5 do artigo 48.º pode ser dinamizada internamente pelos serviços municipais de formação, desde que incida sobre competências constantes do catálogo elaborado pelo INA, I. P.;

2.

Se tais ações podem ser consideradas válidas para efeitos de cumprimento do requisito formativo previsto no SIADAP;

3.

Se, em alternativa, é admissível o recurso a entidades formadoras externas certificadas que ministrem formação nas competências constantes do referido catálogo, para efeitos de cumprimento da obrigação legal.

O presente pedido de parecer visa assegurar o cumprimento rigoroso do enquadramento legal aplicável, garantindo simultaneamente soluções formativas adequadas às características do universo de trabalhadores e à realidade organizacional do Município."

Cumpre, assim, informar:

A Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro (que estabelece o Sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na administração pública – SIADAP; na sua redação atual) é clara e taxativa quando, no n.º 5 do seu artigo 48.º, estabelece que *"Entre as competências definidas, o avaliador, ouvido o avaliado, seleciona aquela que é objeto de ação de formação de entre as identificadas em catálogo próprio para o efeito, elaborado pelo INA, I. P."*

Assim, é inequívoco que o INA foi designado pelo legislador como a entidade competente para assegurar as ações de formação específicas sobre as competências – de entre as que são fixadas como parâmetro de avaliação em sede Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública, abreviadamente designado por (SIADAP 3; cf. alínea c) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 66-B/2007), de acordo com o artigo 36.º da Lei n.º 66-B/2007 –, que têm de ser objeto de formação obrigatória nos termos do referido n.º 5 do seu artigo 48.º e com os efeitos de majoração da avaliação previstos no n.º 3 do artigo 49.º.

O que também resulta do Manual de SIADAP publicado pela Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP).¹

As competências avaliadas no parâmetro relativo a «Competências» são escolhidas de entre as constantes em lista aprovada pela Portaria n.º 236/2024/1, de 27 de setembro (regulamenta as competências comportamentais de natureza transversal dos trabalhadores integrados em carreiras com graus de complexidade funcional 1, 2 e 3 e das competências específicas dos titulares dos cargos de direção intermédia, a que se refere o n.º 6 do artigo 36.º da Lei n.º 66-B/2007), tendo presente o Referencial

¹ "MANUAL SIADAP | Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública. Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro. Revista pelo Decreto-Lei n.º 12/2024, de 10 de janeiro". Acessível em https://www.dgaep.gov.pt/upload//DocTecnica/flyers/Manual_SIADAP_28112024.pdf . Ver página 74.

de Competências para a Administração Pública (ReCAP – aprovado pela Portaria n.º 214/2024/1, de 20 de setembro) – conforme resulta dos n.ºs 5 e 6 do artigo 36.º da Lei n.º 66-B/2007.

Como explica o INA, em separador próprio na sua página institucional na internet dedicado às “Competências-ReCAP”:²

“As competências comportamentais, sendo comuns aos diversos órgãos e serviços, estão descritas no ReCAP, referencial que se aplica a toda a AP. Integram os comportamentos da dimensão pessoal inerentes à relação que o/a trabalhador/a estabelece consigo, com os outros, com a organização e com a atividade ou tarefa. São o modo como cada pessoa mobiliza um conjunto de recursos pessoais no contexto específico do exercício do seu trabalho, evidenciado em comportamentos (saber-estar ou saber-ser).

As competências técnicas, sendo específicas, podem ser descritas em referenciais de competências técnicas organizados por entidade ou área de atuação. Integram o conjunto de conhecimentos e de capacidades que é necessário desenvolver e mobilizar para se realizar com sucesso uma tarefa, atividade ou função, num determinado campo profissional ou domínio do saber (saber-saber e saber-fazer).

(...)

O Referencial de Competências para a Administração Pública (ReCAP) estabelece um quadro comum de competências comportamentais, incluindo competências transversais a todos os trabalhadores e específicas de titulares de cargos dirigentes.

Constitui um marco estratégico, garantindo um denominador comum que confere consistência e integração à gestão dos recursos humanos, promove uma compreensão partilhada e o alinhamento dos comportamentos dos trabalhadores com a visão, a estratégia organizacional e a missão do serviço público.

(...)

O INA está a preparar formação, aberta e acessível a todos os trabalhadores, nas diversas competências previstas no RECAP, iniciando a sua disponibilização em 2025 com oferta dirigida às carreiras do regime geral nas competências nucleares, com prioridade na oferta relativa à competência central do modelo, Orientação para o Serviço Público.”

Parece-nos, assim, que a intenção do legislador foi de, por um lado, providenciar que esta formação era assegurada com consistência e de modo transversal, para todo o universo do SIADAP 3, mediante oferta gratuita e pública, com os mesmos conteúdos, através do INA como denominador comum e garante dessa uniformidade. Com efeito, em nossa opinião, a uniformidade que resulta desta opção legislativa é positiva

² Em <https://www.ina.pt/formacao/coordenacao-da-formacao/recap/>

para a aplicação do SIADAP, garantindo a aplicação desta formação a todo o universo de trabalhadores da administração pública, com os inegáveis ganhos de igualdade de oportunidades e transparência que daí decorrem, mas principalmente o benefício direto para cada trabalhador e entidade que podem beneficiar desta formação, sem custos, com a garantia de ser formação oficial e com conteúdos validados pela DGAEP.

Toda a coordenação destas formações está a ser assegurada pelo INA, em respeito do preceituado nos n.ºs 5 e 6.º do artigo 48.º da Lei n.º 66-B/2007, como resulta do publicitado na sua página institucional (a que acima já aludimos) e, ainda, do determinado na Circular Conjunta da DGAEP e do INA, de 18/12/2025³:
“No âmbito das alterações introduzidas ao modelo de avaliação do desempenho pelo Decreto-Lei n.º 12/2024, de 10 de janeiro, aplicáveis ao ciclo avaliativo de 2025, e da implementação do Referencial de Competências para a Administração Pública (ReCAP), aprovado pela Portaria n.º 214/2024, de 20 de setembro, veio a Portaria n.º 236/2024, de 27 de setembro, regulamentar as competências comportamentais de natureza transversal e específicas, bem como o respetivo modelo de avaliação. Nos termos dos n.ºs 5 e 6 do artigo 48.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro (Lei do SIADAP), uma das competências definidas para cada trabalhador deve ser objeto de ação de formação identificada em catálogo elaborado pelo INA, I. P., e avaliada pela entidade formadora, prevendo ainda o n.º 3 do artigo 49.º da mesma lei a majoração da classificação da competência em um nível, até ao máximo de 5 pontos, quando a avaliação obtida na formação correspondente seja positiva.

Com vista ao cumprimento do enquadramento legal em causa, tendo em conta a necessária densificação do ReCAP em unidades formativas e o facto de se verificar estarmos perante um primeiro ano de implementação deste novo modelo avaliativo do parâmetro Competências, reunidas as valências técnicas necessárias apenas foi possível ao INA disponibilizar as ações de formação - gratuitas e em formato remoto para acesso massivo - , a partir de 30 de junho de 2025, através do Espaço AP da plataforma NAU, no sentido de possibilitar a frequência da formação e a consequente majoração da avaliação da competência selecionada no ciclo avaliativo de 2025.

Sucedem, contudo, que no início de dezembro de 2025 constataram-se constrangimentos técnicos relevantes, designadamente:

- i) A existência de um número muito elevado de trabalhadores inscritos que não haviam ainda concluído as ações de formação;*
- ii) Um número elevado de trabalhadores sem inscrição;*
- iii) Um volume excecional de pedidos de suporte técnico associados a dificuldades de inscrição, frequência e obtenção de certificados;*

³ Disponível em <https://www.ina.pt/wp-content/uploads/2026/03/Circular-conjunta-DGEAP-INA-18122025.pdf>

iv) A impossibilidade técnica de garantir, em tempo útil, a conclusão das ações e à emissão dos respetivos certificados a todos os trabalhadores interessados até ao final do ciclo avaliativo de 2025.

Considerando que os prazos previstos na Lei do SIADAP para a realização das diferentes fases do procedimento avaliativo assumem, em regra, natureza indicativa, conforme resulta da própria letra da lei e da jurisprudência administrativa, e ponderados os princípios da proporcionalidade, da justiça, da razoabilidade e da boa-fé, consagrados nos artigos 7.º, 8.º e 10.º do Código do Procedimento Administrativo, e que concretizam princípios constitucionais de garantia, entende-se não resultar qualquer prejuízo para o interesse público a aceitação excepcional da prorrogação do prazo legalmente previsto para a conclusão das ações de formação e a emissão dos respetivos certificados cfr previsto nos n.ºs 5 e 6 do artigo 48.º da Lei n.º 66-B/2007, a saber até 31 de janeiro de 2026.

Perante os considerandos expostos e atendendo aos motivos de direito em apreço, será de prosseguir o seguinte entendimento:

- 1. Os certificados comprovativos da conclusão com sucesso das ações de formação ReCAP emitidos até 31 de janeiro de 2026 relevam, para todos os efeitos legais, no ciclo avaliativo de 2025, designadamente para a majoração da classificação da competência objeto de ação de formação, nos termos do n.º 3 do artigo 49.º da Lei do SIADAP.*
- 2. Presente prorrogação não é aplicável aos trabalhadores que, no decurso do ciclo avaliativo de 2025, não tenham manifestado qualquer intenção de inscrição ou frequência das ações de formação ReCAP.*
- 3. O presente entendimento deve ser considerado pelos serviços e organismos da Administração Pública na condução do procedimento avaliativo relativo ao ciclo de 2025, designadamente nas fases subsequentes de avaliação, harmonização e homologação."*

Em conclusão,

No novo modelo avaliativo do parâmetro Competências, a disponibilização das ações de formação previstas no n.º 5 do artigo 48.º da Lei n.º 66-B/2007 compete ao INA, I.P., através do catálogo formativo criado especificamente para o efeito, não estando prevista qualquer possibilidade de essa formação poder ser assegurada por outras entidades.

Relativamente à possibilidade de implementação de soluções alternativas, nomeadamente a realização das formações do INA em formato presencial, consideramos que é matéria que deve ser articulada com o INA e a DGAEP, enquanto entidades responsáveis pela coordenação da implementação do SIADAP a este nível.

Este é, salvo melhor opinião, o meu parecer.
À consideração superior.