

A AUDITORIA DE DESEMPENHO EM CONTEXTO NACIONAL: UM ESTUDO DE CASO

Rafaela Souto Freitas, Academia Militar, freitas.rs@academiamilitar.pt

Paulo Jorge Alves Gomes, CINAMIL, Academia Militar, gomes.pja@exercito.pt

Flávio Ivo Riedlinger de Magalhães, CINAMIL, Academia Militar,
flavioivo@uchicago.edu

DOI: https://doi.org/10.60746/8_17_42487

ABSTRACT

Performance auditing now plays a strategic role in the modernization and accountability of public administration. This work analyses the nature, foundations, guiding principles and legal framework of performance auditing in Portugal, highlighting its contribution to the efficiency, effectiveness and economy of public services. A qualitative approach is taken, by a representative case study, allowing us to understand the practical application of this instrument and the challenges associated with it. The main limitations that limit the effectiveness of performance audits in the national context are also discussed, such as the lack of technical training, the scarcity of reliable data and resistance to change on the part of auditees. Finally, proposals for improvement are presented, aimed at strengthening the quality of public management, emphasizing the importance of a culture of evaluation, transparency and the implementation of integrated control and performance systems. The study shows the transformative potential of performance auditing as a tool for governance and for enhancing public service.

Keywords: Performance audit, Public administration, Efficiency, Evaluation, Transparency.

RESUMO

A auditoria de desempenho assume, na contemporaneidade, um papel estratégico na modernização e na responsabilização da Administração Pública. Este trabalho tem como objetivo analisar a natureza, os fundamentos, os princípios orientadores e o enquadramento legal da auditoria de desempenho em Portugal, destacando o seu contributo para a eficiência, eficácia e economicidade dos serviços públicos. É feita uma abordagem qualitativa com um estudo de caso representativo, permitindo compreender a aplicação prática deste instrumento e os desafios que lhe estão associados. São igualmente discutidas as principais limitações que condicionam a eficácia das auditorias de desempenho no contexto nacional, tais como a falta de capacitação técnica, a escassez de dados fiáveis e a resistência à mudança por parte das entidades auditadas. Por fim, apresentam-se propostas de melhoria orientadas para o reforço da qualidade da gestão pública, sublinhando a importância da cultura de avaliação, da transparência e da implementação de sistemas integrados de controlo e desempenho. O estudo evidencia, assim, o potencial transformador da auditoria de desempenho enquanto instrumento de governação e de valorização do serviço público.

Palavras-chave: Auditoria de desempenho, Administração Pública, Eficiência, Avaliação, Transparência.

1. INTRODUÇÃO

Num contexto de crescente exigência da sociedade relativamente à transparência, eficiência e qualidade dos serviços públicos, a auditoria de desempenho assume um papel central na modernização da Administração Pública. Este tipo de auditoria procura avaliar se os recursos públicos estão a ser utilizados de forma económica, eficiente e eficaz, respeitando os chamados “3 Es” (economia, eficiência e eficácia), distinguindo-se, assim, da auditoria financeira e de conformidade, que se focam no cumprimento legal e contabilístico das operações.

A importância desta ferramenta tem vindo a ser reconhecida por diversas entidades fiscalizadoras, como o Tribunal de Contas e as inspeções-gerais setoriais, que a utilizam não apenas para detetar falhas, mas sobretudo para promover a melhoria contínua da gestão pública.

“A avaliação de desempenho, quando enquadrada numa filosofia de gestão do desempenho, poderá assumir um papel de alguma importância, nomeadamente pelo feedback informativo trazido por sistemas de avaliação coerentes e sistemáticos” (Jesus, 2012).

No plano internacional, a INTOSAI (Organização Internacional das Instituições Superiores de Auditoria) tem vindo a reforçar o valor da auditoria de desempenho como instrumento de responsabilização e apoio à boa governação, defendendo que esta deve contribuir para a melhoria dos serviços públicos, com base em critérios objetivos e verificáveis (INTOSAI, 2019).

Em Portugal, a introdução de práticas associadas ao New Public Management (NPM) e a implementação do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) refletem essa mesma tendência, ao privilegiar-se a avaliação orientada para resultados e a responsabilização dos gestores públicos (Inácio, 2011). Como sublinha o Instituto de Gestão de Base de Dados dos Recursos Humanos da Administração Pública, citado por Proença (2006), apesar da elevada qualificação média dos funcionários públicos, a falta de motivação e o subaproveitamento dos recursos humanos têm contribuído para níveis de produtividade aquém do desejado.

Este trabalho tem, assim, como objetivo central analisar o papel da auditoria de desempenho na Administração Pública portuguesa, explorando os seus princípios orientadores, enquadramento institucional e metodologias aplicadas. Para tal, será adotada uma metodologia qualitativa, assente na análise documental de legislação, normas internacionais (como as da INTOSAI), literatura especializada e relatórios de auditoria publicados por entidades competentes. Será igualmente integrado um

estudo de caso que permita ilustrar, de forma prática, a aplicação deste tipo de auditoria e o seu impacto na melhoria dos serviços auditados.

Com este estudo, procura-se responder à seguinte pergunta de partida: “Como as auditorias de desempenho poderão melhorar a administração pública portuguesa?”.

Pretende-se assim, contribuir para o reforço da cultura de avaliação e responsabilização no setor público, promovendo uma gestão orientada para a obtenção de resultados e a excelência no serviço prestado aos cidadãos.

2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

2.1. EVOLUÇÃO DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PORTUGUESA

A avaliação de desempenho na Administração Pública portuguesa tem sido objeto de reformas significativas desde a introdução do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) em 2004. Este sistema foi concebido para promover uma cultura de gestão por objetivos, visando a melhoria contínua dos serviços públicos e o alinhamento entre os objetivos individuais e organizacionais. A implementação do SIADAP marcou uma mudança de paradigma, introduzindo uma lógica de gestão por objetivos que obrigou à avaliação do desempenho de trabalhadores, dirigentes e serviços (Madureira, 2015).

Ao longo dos anos, o SIADAP passou por diversas alterações legislativas para aprimorar sua eficácia. A mais recente e significativa revisão foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 12/2024, de 10 de janeiro, que trouxe mudanças substanciais nos processos de avaliação, visando uma maior objetividade e transparência.

O SIADAP é estruturado em três subsistemas:

- SIADAP 1: Avaliação do desempenho dos serviços da Administração Pública.
- SIADAP 2: Avaliação do desempenho dos dirigentes da Administração Pública.
- SIADAP 3: Avaliação do desempenho dos trabalhadores da Administração Pública.

Os princípios orientadores do SIADAP incluem a eficácia, eficiência, qualidade, produtividade, otimização de recursos e motivação dos colaboradores. O sistema visa contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade de serviço da Administração Pública, promovendo a coerência e harmonia da ação dos serviços, dirigentes e trabalhadores (SIADAP, 2025).

A recente revisão legislativa, através do Decreto-Lei n.º 12/2024, introduziu alterações significativas, como a anualização dos ciclos avaliativos, a revisão das menções qualitativas de avaliação e a implementação de um ciclo avaliativo anual, com efeitos a partir de 2025.

Apesar das intenções iniciais, o SIADAP enfrentou críticas quanto à sua efetividade. Estudos recentes apontam que, mesmo após duas décadas de implementação, muitos dos objetivos do sistema não foram plenamente alcançados. A avaliação é frequentemente percebida como um processo burocrático, com impacto limitado na motivação e desenvolvimento dos funcionários.

Em resposta a essas críticas, o Decreto-Lei n.º 12/2024 introduziu alterações significativas no SIADAP, visando aumentar a objetividade e transparência dos processos avaliativos. As mudanças incluem a revisão das menções qualitativas de avaliação e a implementação de um ciclo avaliativo anual, com efeitos a partir de 2025.

2.2 GESTÃO POR COMPETÊNCIAS E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

A gestão por competências tem sido integrada ao SIADAP como uma abordagem para alinhar as competências dos colaboradores com os objetivos estratégicos das organizações públicas. Esta abordagem enfatiza a identificação, desenvolvimento e avaliação das competências essenciais para o desempenho eficaz das funções públicas.

Em Portugal, a gestão de competências na Administração Pública ainda enfrenta desafios, principalmente no que concerne à sua interação com o SIADAP. Estudos

indicam que a gestão por competências na Administração Pública Portuguesa é um conceito que não é muito explorado, principalmente no que concerne à sua interação com o SIADAP (Adelino, 2011).

A análise do modelo de gestão por competências da Administração Pública de Portugal permitiu a identificação de pontos críticos em suas premissas, propostas e objetivos, destacando a necessidade de aprimoramento na definição e aplicação das competências (Munck, 2014).

A avaliação de desempenho pode influenciar significativamente a motivação dos colaboradores. Quando bem implementada, ela fornece feedback construtivo, identifica necessidades de desenvolvimento e reconhece o desempenho excepcional. No entanto, se malconduzida, pode gerar desmotivação e percepções de injustiça.

Estudos apontam que a motivação dos colaboradores é um fator crucial para o sucesso das organizações públicas. A perda de motivação pode comprometer o desempenho e sucesso das organizações, como as públicas, tornando-as menos eficazes (Eusébio, 2023).

A avaliação de desempenho, quando utilizada como ferramenta de desenvolvimento, pode contribuir para a motivação dos colaboradores, promovendo o reconhecimento e valorização do desempenho individual e coletivo (Monteiro, 2021).

A avaliação de desempenho na Administração Pública portuguesa é uma ferramenta essencial para a melhoria contínua dos serviços públicos. As recentes revisões do SIADAP refletem um esforço para superar desafios anteriores e promover uma cultura de desempenho mais eficaz e justa. A integração da gestão por competências e o foco na motivação dos colaboradores são passos importantes nessa direção.

No entanto, é fundamental que as reformas sejam acompanhadas de uma mudança cultural nas organizações públicas, promovendo a valorização do desempenho, o desenvolvimento de competências e a motivação dos colaboradores. Somente assim será possível alcançar os objetivos propostos e garantir a eficácia do sistema de avaliação de desempenho na Administração Pública portuguesa.

2.3 AUDITORIA DE DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No setor público, coexistem três tipologias principais de auditoria:

- Auditoria Financeira ou de Regularidade, cujo objetivo é verificar se as demonstrações financeiras estão em conformidade com as normas contabilísticas e legais aplicáveis, assegurando a correção das contas públicas;
- Auditoria de Conformidade, centrada na verificação da legalidade das ações administrativas, avaliando se os procedimentos adotados estão de acordo com as leis, regulamentos e normas em vigor;
- Auditoria de Desempenho, que se distingue por avaliar se os recursos foram utilizados com racionalidade, se os processos são eficazes e se os resultados alcançados correspondem aos objetivos definidos (Tribunal de Contas, 2022).

Estas auditorias podem ser realizadas de forma isolada ou integrada, dependendo do objeto de análise e da estratégia de controlo adotada pelos órgãos de fiscalização.

A auditoria de desempenho, também conhecida como auditoria de resultados, constitui uma ferramenta essencial no contexto da boa governação pública, uma vez que avalia o grau em que os organismos utilizam os recursos públicos de forma económica, eficiente e eficaz — os chamados “3 Es” (INTOSAI, 2010). De acordo com o Tribunal de Contas, “a auditoria de desempenho visa aferir se a atividade, programas e ações dos organismos públicos respeitam os princípios da economia, da eficiência e da eficácia, contribuindo para a responsabilização e a melhoria da gestão pública” (Tribunal de Contas, 2022).

Diferentemente da auditoria financeira e da auditoria de conformidade, esta tipologia não se restringe à análise da legalidade ou da veracidade das contas, mas foca-se antes na análise da performance organizacional e no impacto da atuação pública nos cidadãos. Como sublinham Madureira e Rodrigues (2007, cit. por Jesus, 2012), a avaliação de desempenho “assume um papel de alguma importância, nomeadamente pelo feedback informativo trazido por sistemas de avaliação coerentes e sistemáticos”.

A auditoria de desempenho rege-se por um conjunto de princípios que visam garantir a integridade, a fiabilidade e a utilidade dos resultados obtidos. Destacam-se:

- Independência e Objetividade: Os auditores devem exercer as suas funções de forma imparcial, livre de qualquer influência externa, garantindo a credibilidade do processo (IPPS-Iscte, 2023);
- Proficiência e Zelo Profissional: Exige-se dos auditores competências técnicas adequadas, bem como um compromisso com a qualidade e a ética profissional;
- Transparência e Prestação de Contas: Os relatórios de auditoria devem ser públicos, claros e compreensíveis, reforçando a accountability e a confiança dos cidadãos;
- Foco nos “3 Es”: O objetivo último da auditoria de desempenho é avaliar a economia (uso racional dos meios), a eficiência (relação custo-benefício dos processos) e a eficácia (grau de concretização dos resultados planeados) (INTOSAI, 2010; Tribunal de Contas, 2022).

Em Portugal, a Constituição da República Portuguesa confere ao Tribunal de Contas a responsabilidade de fiscalizar a legalidade e a boa gestão dos recursos públicos (CRP, art. 214.º). Esta competência é operacionalizada através da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei n.º 98/97, de 26 de agosto), que atribui a este órgão a capacidade de realizar auditorias de desempenho com vista à promoção da economicidade, eficiência e eficácia na Administração Pública.

Adicionalmente, o SIADAP – Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública, atualizado pelo Decreto-Lei n.º 12/2024, constitui um importante instrumento complementar, ao avaliar anualmente o desempenho dos serviços, dirigentes e trabalhadores da Administração Pública. Como destaca Madureira (2015), o SIADAP introduz uma lógica de avaliação por resultados, essencial para apoiar o trabalho das entidades auditadoras.

3. METODOLOGIA

Nesta investigação para alcançar o objetivo definido, a metodologia adotada foi a abordagem qualitativa, através da apresentação de um estudo de caso, em contexto nacional (Yin, 2018).

O estudo de caso é caracterizado pela recolha de dados a partir de múltiplas fontes, como entrevistas, observações e documentos, e é especialmente útil quando o pesquisador deseja explorar questões em profundidade e dentro do seu contexto natural (Yin, 2018).

Uma característica fundamental dessa metodologia é a flexibilidade no processo de recolha e análise de dados, o que permite uma adaptação contínua à realidade observada. Stake (1995) destaca que o estudo de caso proporciona uma rica compreensão dos processos, dinâmicas e relações que não seriam visíveis por métodos quantitativos tradicionais.

4. RESULTADOS

4.1 A AUDITORIA DE DESEMPENHO EM CONTEXTO NACIONAL

A aplicação da auditoria de desempenho na Administração Pública portuguesa tem vindo a ganhar relevância, não apenas como mecanismo de controlo e responsabilização, mas como instrumento estratégico para a melhoria contínua dos serviços públicos. Os casos analisados na literatura demonstram que, quando corretamente implementada, a auditoria de desempenho permite detetar fragilidades nos processos, propor medidas de correção e, acima de tudo, promover uma cultura de resultados e de gestão orientada para a eficiência.

Um dos exemplos paradigmáticos é o estudo de Pedro Lima (2014), que demonstrou, através de um inquérito às 65 maiores empresas em Portugal (algumas com capitais públicos), que a auditoria interna tem um impacto direto e significativo na melhoria do desempenho organizacional, sobretudo através da supervisão dos sistemas de controlo interno, da gestão de riscos e do acompanhamento da implementação de

ações corretivas. Como refere o autor, “a auditoria interna surge como uma função indispensável no apoio à gestão, contribuindo para a tomada de decisões mais informadas e para a credibilização da organização”.

Este contributo da auditoria foi também analisado no setor público por Proença (2006), num estudo de caso aplicado ao desempenho dos Auxiliares de Ação Educativa em escolas públicas. O autor concluiu que, apesar de os instrumentos legais (nomeadamente o SIADAP) visarem o estímulo ao desempenho eficaz, a sua eficácia real estava comprometida pela fraca preparação técnica das estruturas responsáveis pela sua aplicação e pela inexistência de práticas consolidadas de auditoria interna. Ainda assim, o estudo revelou que os responsáveis consideravam a auditoria “um instrumento relevante para apoiar a avaliação de desempenho e assegurar maior rigor e transparência na gestão dos recursos humanos”.

Por sua vez, o Tribunal de Contas, enquanto entidade suprema de fiscalização financeira, tem desenvolvido auditorias de desempenho a diversos organismos públicos. Um exemplo relevante é o caso da auditoria ao Sistema de Avaliação do Ensino Superior (publicada em 2020), onde se analisou a aplicação dos princípios da economia, eficiência e eficácia no financiamento e regulação do setor. O relatório evidenciou a ausência de indicadores mensuráveis em várias instituições e a necessidade de reforço da ligação entre os objetivos estratégicos e os recursos alocados. Segundo o Manual de Auditoria de Resultados do Tribunal de Contas (2016), “a perspetiva do cidadão deve estar sempre presente na avaliação das políticas públicas, com base em modelos lógicos que relacionem necessidades, recursos, processos, resultados e impactos”.

Em todos os exemplos identificados, é possível constatar que a auditoria de desempenho não se limita à verificação formal de conformidade, mas permite, através de metodologias específicas (como o modelo lógico ou o quadro SMARTEST), formular recomendações concretas com impacto direto nos serviços públicos.

A análise destes casos mostra que, para além das limitações estruturais ainda existentes, como a escassez de auditores especializados ou a resistência à mudança por parte de alguns setores da administração, existe um caminho consolidado para tornar a auditoria de desempenho num pilar da boa governação. A chave está na articulação entre os mecanismos de controlo, a formação contínua e a criação de uma cultura institucional baseada na accountability e na melhoria contínua.

4.2 DESAFIOS E LIMITAÇÕES

A auditoria de desempenho, embora se afirme cada vez mais como um instrumento essencial na promoção da boa governação, continua a enfrentar uma série de desafios estruturais, técnicos e culturais que limitam a sua eficácia na Administração Pública. Estes obstáculos não comprometem a utilidade da auditoria, mas sublinham a necessidade de uma abordagem crítica e evolutiva para que esta cumpra plenamente o seu papel estratégico.

Um dos principais entraves está associado à qualidade e disponibilidade da informação. A fiabilidade dos dados e a sua atualização atempada são condições essenciais para a obtenção de conclusões válidas, sendo que, muitas vezes, os sistemas de informação não se encontram suficientemente desenvolvidos ou integrados. Como reconhece o documento técnico da ESPAP (2021), a ausência de sistemas robustos de recolha e tratamento de dados constitui uma limitação séria ao desempenho eficaz das auditorias, sobretudo quando se pretende avaliar a eficiência e eficácia de políticas públicas.

A questão dos recursos humanos qualificados assume também centralidade entre os constrangimentos identificados. A auditoria de desempenho exige competências técnicas específicas em avaliação de políticas públicas, análise de indicadores e gestão orientada para resultados. Contudo, muitas entidades auditadas, e até mesmo auditoras, revelam fragilidades ao nível da capacitação técnica dos seus profissionais. Esta limitação é particularmente visível na aplicação de metodologias

mais complexas, como os modelos lógicos de intervenção e os quadros de resultados, que exigem domínio conceptual e experiência prática.

Outro desafio prende-se com a própria cultura organizacional das instituições públicas. Persistem resistências à adoção de mecanismos de controlo e avaliação que ultrapassem a tradicional verificação de conformidade. A auditoria de desempenho, ao colocar em evidência falhas estruturais e ineficiências processuais, pode ser percecionada como uma ameaça, suscitando posturas defensivas por parte dos responsáveis auditados. Segundo o artigo de Fernando Lobo (2023), publicado no LinkedIn, essa resistência tende a acentuar-se quando se aplicam abordagens baseadas em riscos, que exigem não apenas maturidade institucional, mas também uma mudança de paradigma na forma de encarar o controlo interno e a gestão de riscos operacionais.

Paralelamente, existe ainda uma tendência para limitar o âmbito da auditoria às dimensões financeiras e de regularidade, negligenciando aspectos mais amplos como o impacto social das políticas públicas ou a sustentabilidade dos programas avaliados. Tal enfoque restrito impede que a auditoria de desempenho cumpra plenamente o seu propósito de avaliar o valor gerado para os cidadãos. O relatório técnico da SISLOG (2015) é elucidativo ao apontar que, embora se observe uma evolução na prática da auditoria de resultados, esta continua demasiado centrada na verificação de processos e menos na avaliação do impacto ou da efetividade das intervenções.

Por fim, cumpre referir que, mesmo quando são identificadas oportunidades de melhoria, nem sempre as recomendações produzidas pelas auditorias são implementadas com eficácia. Faltam, por vezes, mecanismos de acompanhamento e responsabilização que garantam que as sugestões dos relatórios se traduzem em ações concretas. Esta realidade compromete não só a utilidade da auditoria como também a confiança do público na sua função transformadora.

Em síntese, os principais desafios enfrentados pela auditoria de desempenho em Portugal decorrem da escassez de recursos qualificados, da limitada cultura de avaliação nas organizações públicas, da ausência de dados fiáveis e da resistência institucional à mudança. Superar estas limitações exige um esforço coordenado de investimento em capacitação, modernização tecnológica e reforço da cultura de transparência e accountability. Apenas assim será possível consolidar a auditoria de desempenho como um verdadeiro instrumento de governação orientada para resultados e centrada no interesse público.

4.3 PROPOSTAS DE MELHORIA

A auditoria de desempenho é uma ferramenta essencial para avaliar a eficácia, eficiência e economicidade das ações governamentais. No entanto, para que cumpra plenamente seu papel, é necessário enfrentar desafios e implementar melhorias que fortaleçam sua aplicação na Administração Pública portuguesa.

Uma das principais áreas de melhoria reside na capacitação técnica dos profissionais envolvidos. Investir na formação contínua dos auditores, com foco em metodologias modernas e análise de indicadores, é fundamental. O Manual de Auditoria de Resultados do Tribunal de Contas destaca a importância de auditores bem preparados para aplicar os princípios dos 3 E's: economia, eficiência e eficácia (Tribunal de Contas, 2016).

Além disso, a disponibilidade de dados precisos e atualizados é crucial para auditorias eficazes. A implementação de sistemas de informação integrados e confiáveis permitirá uma avaliação mais precisa das políticas públicas. A revisão do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) enfatiza a necessidade de sistemas que suportem a gestão orientada para resultados (Diário da República, 2024).

Fomentar uma cultura organizacional que valorize a avaliação e a melhoria contínua é igualmente essencial. Isso inclui sensibilizar gestores e funcionários sobre a

importância da auditoria de desempenho como instrumento de gestão estratégica, e não apenas como mecanismo de controlo.

Desenvolver e aplicar indicadores de desempenho claros e mensuráveis permitirá uma avaliação mais objetiva das políticas e programas públicos. A utilização de modelos lógicos e quadros de resultados, conforme sugerido pelo Tribunal de Contas, pode auxiliar na identificação de áreas que necessitam de melhorias (Tribunal de Contas, 2016).

Por fim, a transparência nos processos de auditoria e a responsabilização pelos resultados são fundamentais para fortalecer a confiança pública. A adoção de práticas que promovam a divulgação dos resultados das auditorias e o acompanhamento das recomendações contribuirá para uma gestão mais eficaz e responsável.

4.4 DESAFIOS E PERSPECTIVAS FUTURAS

Apesar da evolução normativa e institucional, a auditoria de desempenho continua a enfrentar vários desafios:

- Capacitação Técnica: A crescente complexidade da gestão pública exige auditores com formação contínua e competências diversificadas;
- Integração de Tecnologias: A digitalização dos serviços públicos impõe a adoção de ferramentas avançadas de análise de dados, como a auditoria assistida por inteligência artificial;
- Cultura Organizacional: Subsiste uma cultura de resistência à avaliação e ao escrutínio, sendo necessário fomentar a valorização da auditoria como instrumento de melhoria;
- Articulação Institucional: A colaboração entre o Tribunal de Contas, inspeções-gerais e unidades de controlo interno deve ser reforçada, promovendo uma abordagem sistémica ao controlo da gestão pública.

No futuro, antecipa-se um reforço do papel da auditoria de desempenho na promoção da transparência, na responsabilização dos decisores públicos e na melhoria contínua dos serviços prestados aos cidadãos. A sua eficácia dependerá da capacidade das entidades fiscalizadoras de se adaptarem às novas exigências técnicas e de manterem a confiança do público.

5. CONCLUSÃO

A auditoria de desempenho tem vindo a afirmar-se como um instrumento incontornável na modernização e racionalização da Administração Pública, não apenas pelo seu papel fiscalizador, mas, sobretudo, pela sua função estratégica enquanto promotora da eficiência, eficácia e economicidade dos serviços públicos. Ao longo deste trabalho, foi possível identificar os fundamentos conceptuais desta forma de auditoria, os seus enquadramentos legais e institucionais, as suas tipologias e princípios orientadores, bem como os desafios enfrentados e as oportunidades de melhoria que se colocam à sua prática.

Através da análise prática de casos concretos e da literatura especializada, ficou visível que a auditoria de desempenho, quando bem concebida e executada, constitui um verdadeiro catalisador de mudança e de melhoria contínua. No entanto, tal potencial depende diretamente de fatores como a qualidade dos dados disponíveis, a capacitação técnica dos auditores, a existência de sistemas de informação robustos e a maturidade das organizações em acolher uma cultura de avaliação.

Apesar das limitações estruturais ainda observáveis em várias entidades públicas, há sinais de evolução positiva, nomeadamente com a consolidação do SIADAP, o reforço do papel do Tribunal de Contas e a crescente valorização dos princípios da boa governação. Não obstante, subsistem desafios relevantes, entre os quais se destacam a resistência à mudança, a insuficiência de recursos especializados e a dificuldade em operacionalizar recomendações de auditoria.

As propostas de melhoria apresentadas neste trabalho apontam caminhos concretos para o reforço da auditoria de desempenho em Portugal, desde a formação especializada dos auditores, passando pela adoção de indicadores claros, até à promoção de uma maior transparência e accountability. É essencial que estes instrumentos sejam encarados como aliados da gestão pública, e não como meras exigências formais ou ameaças externas.

Em resposta à pergunta de partida “Como as auditorias de desempenho poderão melhorar a administração pública portuguesa?”, poderemos assim referir que, a auditoria de desempenho possui um elevado valor estratégico para a Administração Pública portuguesa, desde que seja integrada numa abordagem sistémica, sustentada por uma visão de longo prazo e por uma liderança comprometida com os princípios da eficiência, da responsabilidade e do serviço público. Só desta forma será possível consolidar uma Administração mais eficaz, mais próxima dos cidadãos e mais capaz de responder aos desafios complexos do século XXI.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adelino, A. M. P. (2011). A gestão de competências num Instituto da Administração Pública Portuguesa: Abordagem exploratória ao SIADAP [Dissertação de Mestrado]. Universidade de Lisboa.
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte. (2025). SIADAP – Principais alterações 2025: Principais alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 12/2024, de 10 de janeiro, e sua aplicabilidade nas Autarquias Locais.
- ESPAP – Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública. (2021). Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado (SCIAF) - Documento de Suporte.
- Eusébio, T. (2023). A avaliação de desempenho na Administração Pública: A comparação entre Portugal e o Gana. *Revista Portuguesa de Gestão Contemporânea*, 4(1), 13-40.

Inácio, M. S. C. (2011). Avaliação de desempenho e resistência à mudança: Um estudo de caso num instituto público da administração pública portuguesa [Dissertação de Mestrado], Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Economia e Gestão.

INTOSAI - International Organization of Supreme Audit Institutions. (2010).

Implementation guidelines for performance auditing: ISSAI 3000. INTOSAI.

INTOSAI – International Organization of Supreme Audit Institutions. (2019).

INTOSAI-P 12: The value and benefits of Supreme Audit Institutions - Making a difference to the lives of citizens.

Instituto Nacional de Administração Pública. (2023). *Princípios orientadores da auditoria na Administração Pública*. IPPS-Iscte.

Jesus, E. J. M. (2012). A avaliação do desempenho na administração pública portuguesa: Mecanismos e práticas - O Município de Vagos: Estudo de caso [Dissertação de Mestrado]. Universidade de Aveiro.

Madureira, C. (2015). Sistema integrado de avaliação de desempenho na Administração Pública portuguesa (SIADAP): balanço de uma década. Lusíada. *Economia & Empresa*, (20), 171-194.

Monteiro, S., Oliveira, J. A., & Polidoro, M. J. (2021). A avaliação de desempenho e a motivação dos colaboradores nas IPSS do concelho da Trofa. In *The Overarching Issues of the European Space - From Sustainable Development to Sustainability* (pp. 329-343). Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

Munck, L., Galleli, B., & Borim-de-Souza, R. (2014). Gestão por competências na Administração Pública de Portugal: Uma análise a partir do ciclo interligado de legitimação e de validação. *Revista de Ciências da Administração*, 16(38), 29-46.

Lima, P. N. D. (2014). O impacto da auditoria interna no desempenho organizacional - estudo de caso das 65 maiores empresas a atuarem em Portugal [Dissertação de Mestrado]. ISCAP - Instituto Politécnico do Porto.

- Lobo, F. (2023). Desafios e limitações da auditoria baseada em riscos: uma perspetiva prática. LinkedIn. <https://pt.linkedin.com/pulse/desafios-e-limita%C3%A7%C3%B5es-da-auditoria-baseada-em-riscos-lobo-xtvcf>
- Proença, J. J. S. P. (2006). Contributo da Auditoria para a Avaliação de Desempenho na Administração Pública - Estudo de Caso: Auxiliares de Acção Educativa [Dissertação de Mestrado]. Universidade Aberta.
- SISLOG - Sociedade de Sistemas Logísticos. (2015). Desenvolvimento da Auditoria de Resultados na Administração Pública: Enquadramento e Prática.
- Stake, R. E. (1995). *The Art of Case Study Research*. Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Tribunal de Contas. (2016). Manual de Auditoria de Resultados. https://www.tcontas.pt/pt/TribunalContas/NormasOrientacoes/ManuaisTC/Documentation/mar_20161107.pdf.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and Applications: Design and methods*. (Vol. 6). Thousand Oaks, CA: sage.