

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da República

Exmo Senhor Presidente da Assembleia da República

Of. n.º 275 / COFMA / 2016

13-10-2016

Assunto: Petição n.º 30/XIII/1ª – Pela avaliação da satisfação dos utilizadores dos serviços da administração pública

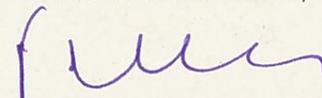
Junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o Relatório referente à Petição n.º 30/XIII/1ª – “Pela avaliação da satisfação dos utilizadores dos serviços da administração pública”, de iniciativa de Ana Patrícia de Sousa Branco, cujo parecer, aprovado por unanimidade, em reunião da Comissão de 12 de outubro de 2016, é o seguinte:

1. “Que a Petição n.º 30/XIII/1ª – “Pela avaliação da satisfação dos utilizadores dos serviços da administração pública” seja arquivada, com conhecimento do presente relatório aos peticionários, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição (Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 6/93, de 1 de Março, pela Lei n.º 15/2003, de 4 de Junho e pela Lei n.º 45/2007, de 24 de Agosto).
2. Que o presente relatório seja enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.”.

Mais informo Vossa Excelência de que já informei os peticionários do teor do relatório.

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente da Comissão,



(Teresa Leal Coelho)



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Relatório

Petição n.º 30/XIII/1.ª

1.º Peticionário: Ana Patrícia
de Sousa Branco

N.º de assinaturas: 14

“Pela avaliação da satisfação dos utilizadores dos serviços da administração pública”



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

I – Nota Prévia

A Petição n.º 30/XIII/1.^a – *“Pela avaliação da satisfação dos utilizadores dos serviços da administração pública”* deu entrada na Assembleia da República em 30 de dezembro de 2015.

Em 6 de janeiro, a petição foi remetida por Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) para apreciação, tendo sido admitida em 20 de janeiro. Na mesma data foi designada relatora a Deputada Margarida Mano.

II – Objeto da Petição

Através da Petição n.º 30/XIII/1.^a, os peticionários pretendem que *“a Administração Pública implemente um sistema de avaliação que solicite ativamente aos seus utilizadores retorno da satisfação relativa ao seu atendimento”*, sistema esse que deve, em seu entender *“ser objetivo, consistente e sistemático; abranger as plataformas de atendimento on-line, telefónico e presencial; ser transversal a todos os serviços de administração direta e indireta do Estado; integrar de forma transparente e sistemática no SIADAP os indicadores de satisfação por ele obtidos”*.

Os peticionários consideram que apenas através da implementação de um sistema desta natureza será possível que o atendimento na Administração Pública alcance *“a excelência que os cidadãos dela exigem”*.

III – Análise da Petição

O objeto da Petição encontra-se especificado, o texto é inteligível e os seus subscritores estão corretamente identificados. Encontram-se igualmente presentes os demais requisitos formais estabelecidos nos artigos 9.º e 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição (Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, alterada pelas Leis n.º 6/93, de 1 de março, 15/2003, de 4 de junho, e 45/2007, de 24 de agosto), pelo que foi admitida pela Comissão.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Trata-se de uma petição exercida coletivamente, nos termos do n.º 3 do artigo 4.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, contando com 14 signatários. Por não conter um número de peticionários superior a 1000, não é obrigatória a sua audição (n.º 1 do artigo 21.º da Lei do Exercício do Direito de Petição), nem a publicação do texto da petição no Diário da Assembleia da República (n.º 1 do artigo 26.º da Lei do Exercício do Direito de Petição).

De igual forma, contando com menos de 4000 assinaturas, também não é obrigatória a apreciação em Plenário da petição (alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º da Lei do Exercício do Direito de Petição).

IV – Diligências efetuadas pela Comissão

Estudo comparativo

Em 22 de janeiro, foi solicitada à Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar (DILP) da Assembleia da República informação sobre o enquadramento nacional e internacional da avaliação da qualidade nos serviços da Administração Pública, com ênfase nos exemplos do Canadá e de países da União Europeia.

A informação, que consta em anexo ao presente relatório, foi recebida em 14 de março e incide, para além dos casos do Canadá e de Portugal, nos processos implementados em Espanha, França e Reino Unido, enquadrando, ainda, o trabalho desenvolvido pela Rede Europeia de Administração Pública.

Pedido de informação ao Governo

Em 26 de janeiro, a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa solicitou ao Governo informação sobre o teor da Petição n.º 30/XIII/1.^a, a qual foi recebida no dia 16 de fevereiro e pode ser consultada na íntegra na página da Petição.

Refere a resposta do Gabinete da Ministra da Presidência e da Modernização Administrativa que *“inovar, simplificar, participar e avaliar são vetores essenciais da política de modernização administrativa que o Governo pretende realizar, a qual necessita sempre da colaboração empenhada e da participação ativas dos cidadãos,*

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

avaliando, sugerindo, criticando e, a ser o caso, elogiando”, motivo pelo qual o Programa do Governo prevê que o Programa Simplex inclua a “avaliação da satisfação dos utentes de serviços públicos e estabelecimento de indicadores para a melhoria da qualidade nas áreas com menor pontuação”.

Considera o Governo que “a realização de inquéritos de perceção, no caso utilizando a metodologia ECSI (“Índice Nacional de Satisfação do Cliente”) e de outras formas de avaliação qualitativa da satisfação dos utentes, como os “focus group” (...) é um instrumento fundamental para verificar se as medidas simplificadoras chegaram efetivamente aos seus destinatários nas suas diferentes componentes e se há melhorias que ainda possam ser introduzidas. Só assim, com essa avaliação, pode ser fechado o ciclo de vida de uma medida de simplificação, o qual terá sido, eventualmente, iniciado com uma alteração legislativa, com uma medida de simplificação administrativa ou com a abertura de um novo serviço presencial ou eletrónico.”

Acrescenta que “o desenho inicial de iniciativas de simplificação deve também e cada vez mais envolver os utentes dos serviços, num processo usualmente designado por “cocriação”, dando como exemplos a “Volta Simplex” (com o objetivo de recolher os contributos de cidadãos e empresas para a seleção das prioridades do Programa Simplex para 2016) e a recolha de sugestões de funcionários da Administração central e local.

Recordando que as Grandes Opções do Plano 2016-2019 preveem um “ênfoque especial (...) ao aprofundamento do potencial dos mecanismos de avaliação como estímulo para melhor desempenho global dos serviços públicos (...)”, acrescenta que “os serviços da Administração Pública podem e devem ser avaliados pelos utentes, os quais têm o direito e o dever de participar nessa avaliação. Pretende-se, assim, que a avaliação seja condição da melhoria da qualidade dos serviços prestados, através da implementação de um sistema de avaliação do seu desempenho, objetivo, genérico, transversal, simples e imediato, por parte dos seus utilizadores, que vai muito para além do sistema interno de avaliação - SIADAP -, sendo complementar ao mesmo”.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

O Governo acrescenta que a Agência para a Modernização Administrativa (AMA) *“encontra-se já a desenvolver e a testar sistemas de avaliação da satisfação dos utilizadores de serviços públicos, através de avaliação automática, da plataforma de recolha de reclamações, elogios e sugestões, e da avaliação por questionários, tendo em consideração, designadamente, o disposto no art.º 39.º-A do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril (avaliação pelos utentes)”*.

Relativamente ao sistema de avaliação automática, o Governo refere que é composto por três fases, designadamente: a fase I, realizada em 2015, que consistiu num teste piloto; a fase II, iniciada em fevereiro de 2016, traduziu-se na *“extensão da avaliação ao universo da rede de atendimento presencial da AMA, ou seja, a todas as Lojas e Espaços do Cidadão”*; e a fase III, com início previsto em setembro, consiste na *“criação de uma plataforma tecnológica WEB que permita a avaliação automática em todos os serviços de atendimento ao público da Administração pública central”*.

No que respeita ao projeto RES (Reclamações, Elogios e Sugestões), o Governo recorda que *“se refere, mas não se limita, à desmaterialização do designado “livro amarelo”, criando uma plataforma digital que permita desmaterializar todo o processo de efetuar, gerir e organizar reclamações, elogios e sugestões dos cidadãos e empresas utilizadores dos serviços da Administração pública”*.

Por último, refere que *“podemos, deste modo, concluir que a Administração pública central terá, a breve prazo, um sistema completo de permanente avaliação do grau de satisfação dos utilizadores dos serviços públicos, o qual constituirá um marco relevante e um forte indicador de prioridades que conduzam à melhoria da relação entre cidadãos e prestadores de serviços públicos. Tal sistema terá por base uma plataforma informática de participação dos cidadãos na avaliação dos serviços prestados pelas entidades públicas e conterà diversas potencialidades relativas à avaliação da perceção da satisfação dos utilizadores (presencial, telefónico, internet, apps), à identificação de boas práticas ou de práticas que exigem modificações, à gestão dos elogios, reclamações e sugestões dos cidadãos.”*

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Acrésceta, ainda, que *“em todo este processo serão tidas em conta orientações e as melhores práticas internacionais, como, por exemplo, as que têm sido divulgadas pela European Public Administration Network (EUPAN).”*

Em maio, posteriormente à resposta do Gabinete da Ministra da Presidência e da Modernização Administrativa, foi divulgado o Programa Simplex+ 2016, contemplando as seguintes medidas no âmbito da avaliação da satisfação:

- *“Atendimento público avaliado” - a implementar até ao 2.º trimestre de 2017, consiste em “Implementar e disponibilizar a todas as entidades da Administração Pública um sistema de avaliação imediata do atendimento aos cidadãos utilizadores de serviços públicos em todos os canais - presencial, telefónico e online – exibindo os respetivos resultados no Portal de Cidadão. Esta medida começará por ser implementada nas Lojas e Espaços de Cidadão, sendo alargada progressivamente a outras entidades da Administração Pública.”*
- *“Livro Amarelo Eletrónico” - a implementar até ao 3.º Trimestre 2017, tem como objetivo “Desenvolver e implementar uma plataforma que permita a submissão e gestão eletrónica de elogios, sugestões e reclamações, resultantes da prestação dos serviços da Administração Pública, independentemente do canal utilizado”.*

Audição dos petiçãoários

Não obstante não ser obrigatória, foi promovida a audição dos petiçãoários, a qual teve lugar no dia 6 de abril. Os petiçãoários fizeram-se representar pela primeira subscritora, Ana Patrícia de Sousa Branco, tendo sido recebidos pela Deputada relatora e pela Deputada Ana Passos, do grupo parlamentar do PS.

A petiçãoária recordou os fundamentos da petição, notando que, em sua opinião, existe uma diferença substancial entre o atendimento público e o atendimento privado, considerando que este é focado no cliente, ao contrário do que, em sua opinião, sucede na Administração Pública. Sustentou que as respostas a críticas e sugestões são incompletas e inconsistentes e que a Administração Pública deveria procurar ser



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

avaliada pelos cidadãos, em particular no que concerne às plataformas de atendimento público. Defendeu, ainda, a possibilidade de avaliação de satisfação interativa.

V – Opinião da Relatora

Tratando-se de uma petição exercida coletivamente por 14 signatários que, tal como exposto no Relatório, não requeria a obrigatoriedade da audição (n.º 1 do artigo 21.º da Lei do Exercício do Direito de Petição), nem requer a publicação do texto da petição no Diário da Assembleia da República (n.º 1 do artigo 26.º da Lei do Exercício do Direito de Petição), cujo arquivo se sugerirá, não pode deixar de expressar a relatora a relevância simbólica desta petição enquanto exercício de cidadania.

Só a vigilância da sociedade, a sua participação ativa e comprometida com o serviço público e a crença numa administração pública que sirva cada vez melhor os cidadãos, assegurará de forma sistemática a sua efetiva melhoria. A subscrição desta petição pelos 14 signatários, na sequência do inconformismo face a um desadequado atendimento público, bem como os estudos e respostas que acionou, são um bom exemplo de exercício democrático e de esperança numa administração pública cada vez melhor que apraz registar.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

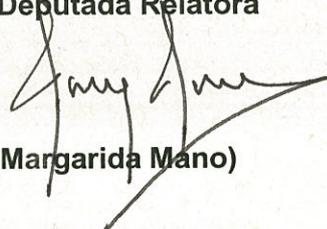
VI - Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa é do seguinte parecer:

1. Que a Petição n.º 30/XIII/1.^a – “*Pela avaliação da satisfação dos utilizadores dos serviços da administração pública*” seja arquivada, com conhecimento do presente relatório aos peticionários, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição (Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 6/93, de 1 de Março, pela Lei n.º 15/2003, de 4 de Junho e pela Lei n.º 45/2007, de 24 de Agosto).
2. Que o presente relatório seja enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

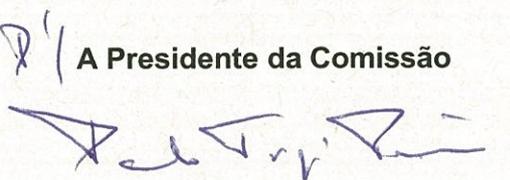
Palácio de S. Bento, 12 de outubro de 2016.

A Deputada Relatora



(Margarida Mano)

A Presidente da Comissão



(Teresa Leal Coelho)



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

VII - Anexo

Anexa-se o estudo "Avaliação da Qualidade nos Serviços da Administração Pública: Canadá, Espanha, França, Portugal e Reino Unido. Rede Europeia de Administração Pública", elaborado pela Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar.



**DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE DOCUMENTAÇÃO, INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO
DIVISÃO DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA E PARLAMENTAR**

**Avaliação da Qualidade nos Serviços da Administração Pública:
Canadá, Espanha, França, Portugal e Reino Unido
Rede Europeia de Administração Pública**

Março de 2016

CANADÁ

O Canadá iniciou, a partir dos anos 1990, um processo de incorporação de modelos de gestão modernos no setor público, em parte como resposta à crise económica. Desde essa altura tem desenvolvido instrumentos de gestão para o setor público de forma articulada.

Os aspectos de modernização da função pública passaram por estudos e uma série de ações tendentes à aprovação de nova legislação e modelos de gestão no setor, como se pode verificar no site disponibilizado para o efeito, e no Rapport sur l'examen de la Loi sur la modernisation de la fonction publique (2003).

Neste mesmo ano foi implementado - e tem sido aperfeiçoado desde então - o Cadre de responsabilisation de gestion (CRG) ou Management Accountability Framework (MAF), com o objetivo de fornecer aos dirigentes da administração central e dos organismos públicos federais um modelo exaustivo e integrado de gestão e melhoria contínua.

Os seus **objectivos gerais** são:

- Obter uma visão organizacional e governamental geral do estado das práticas de gestão e desempenho;
- Informar Ministros e Chefes de Agências sobre a capacidade de gestão de suas organizações;
- Informar o Secretariado do Conselho do Tesouro do Canada sobre o estado de implementação de políticas e práticas;
- Identificar áreas de gestão fortes e todas as áreas que requerem atenção;
- Comunicar e acompanhar o progresso sobre as prioridades de gestão de todo o governo;
- Melhorar continuamente as capacidades de gestão, eficácia e eficiência de todo o governo.

O MAF apresenta-se como uma síntese das condições favoráveis à implementação de uma boa gestão para atingir uma performance organizacional elevada. Atualmente é composto por 15 componentes de gestão (CG):

CG 1 Valores e ética

CG 2 Gestão dos resultados

CG 3 Governança e planeamento

CG 4 Serviço orientado para os cidadãos

CG 5 Verificação interna

CG 6 Avaliação

CG 7 Gestão financeira e controlo

CG 8 Gestão da segurança

CG 9 Gestão integrada dos riscos

CG 10 Gestão de recursos humanos

CG 11 Aprovisionamento

CG 12 Gestão da informação

CG 13 Tecnologia da informação

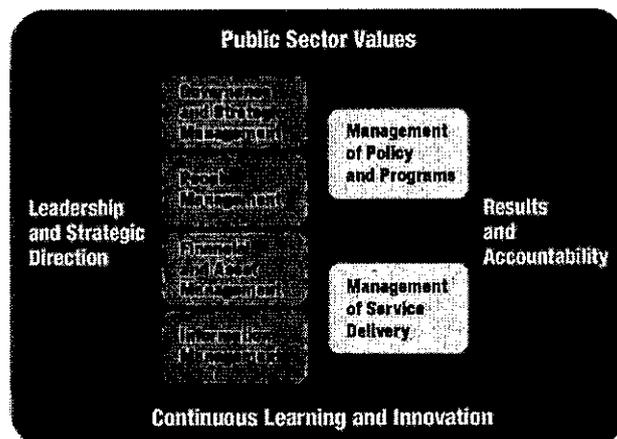
CG 14 Gestão de bens

CG 15 Planeamento dos investimentos e gestão dos projetos

Todos estes componentes são acompanhados de "elementos de prova" que permitem medir a qualidade da gestão nesse domínio específico.

O MAF é um instrumento fundamental da supervisão utilizado pelo Treasury Board of Canada Secretariat (TBS) para ajudar a garantir que os departamentos e agências federais são bem geridos, e que os recursos sejam alocados para alcançar resultados, acompanhada de uma avaliação anual das práticas de gestão e desempenho na maioria dos departamentos e agências do governo do Canadá.

É assim um programa orientado para os resultados e a accountability do setor público.



Os elementos que compõe este quadro de gestão de excelência em gestão são:

- Liderança e Direção Estratégica

Articula e incorpora a visão, o mandato e as prioridades estratégicas que orientam a organização apoiando Ministros e Parlamento em servir o interesse público.

- Resultados e Responsabilização

Utiliza os resultados de desempenho para assegurar a responsabilidade e conduzir melhorias contínuas e eficiência às políticas, programas e serviços para os canadenses.

- Valores do Setor Público

Exemplifica os valores fundamentais do setor público, tais como o respeito pelos cidadãos e o regime democrático, servindo com integridade e demonstrando governação para a excelência.

- Aprendizagem Contínua e Inovação

Gestão através da inovação e transformação contínua, para promover a aprendizagem organizacional e melhorar o desempenho.

- Governança e Gestão Estratégica

Mantém uma governação eficaz que integra e alinha as prioridades, planos, responsabilidades e gestão de riscos para garantir que as funções de gestão interna apoiam e permitem alto desempenho de políticas, programas e serviços.

- Gestão de Pessoas

Optimiza a força de trabalho e o seu ambiente para permitir alta produtividade e desempenho, a utilização eficaz dos recursos humanos e o aumentou o envolvimento dos funcionários.

- Gestão financeira e patrimonial

Fornecer uma função de gestão financeira eficaz e sustentável baseada em controlos internos, comunicação atempada e fiável, e a equidade e transparência na gestão dos bens e serviços adquiridos.

- Gestão da informação

Salvaguarda e gere sistemas de informação como valor público e um ativo estratégico que suporta a tomada de decisões e operações eficientes para maximizar o valor ao serviço dos cidadãos.

- Gestão de Políticas e Programas

Desenho e gestão de políticas e programas para garantir valor na obtenção de resultados.

- Gestão da prestação de serviços

Presta serviços centrados no cliente, otimizando parcerias e tecnologia para atender as necessidades das partes interessadas

Anualmente, o Treasury Board of Canada Secretariat (TBS), que tem por missão "garantir a melhoria contínua na forma como o governo federal gere os seus recursos para atingir os seus objectivos", procede à avaliação da MAF a partir das informações transmitidas pelos ministérios e organismos públicos. Cada componente da gestão é pontuada de acordo com a seguinte escala: forte, aceitável, possibilidade de melhoria ou requer atenção.

Quanto aos funcionários do setor público, foram desenvolvidos e aprovados dois instrumentos essenciais na gestão do seu desempenho:

- Values and Ethics Code for the Public Sector, de 2012
- Directive sur la gestion du rendement, com entrada em vigor em 2014

A Directive sur la gestion du rendement, tem como objectivo promover a importância atribuída aos gestores, funcionários e suas organizações para prossecução de uma cultura de procura de alta performance dentro do serviço público. Para o efeito, parte da premissa de que a excelência na gestão de recursos humanos é uma garantia de um serviço público de alto desempenho, de importância primordial para garantir que os cidadãos não só confiam, como estão satisfeitos com a gestão da coisa pública.



Prevê-se assim que o serviço público atinja um elevado grau de eficiência, contando para isso com a dedicação dos seus funcionários numa cultura de excelência, no exercício de uma liderança forte, bem como uma força de trabalho de qualidade. Ao concentrar-se na inovação, no respeito, na comunicação e no reconhecimento de que pode desenvolver uma força de trabalho dinâmica, saudável, produtiva e eficiente, que em última análise fornece uma maior produtividade, um desempenho superior e a entrega de serviços de excelência aos cidadãos, o governo canadiano promove, através deste instrumento, a possibilidade de beneficiar do feedback dos seus cidadãos.

A sua aplicação é conjunta com outros instrumentos de gestão, nomeadamente, a *Directive sur la tenue de documents* (e o conjunto de normas que lhes estão associadas - *Cadre stratégique pour l'information et la technologie*, a *Politique sur la gestion de l'information* e a *Directive sur les rôles et responsabilités en matière de gestion de l'information*) o *Cadre de politique pour la gestion des personnes* e o *Code de valeurs et d'éthique du secteur public*, já referenciado.

Espera-se obter um ambiente de trabalho que espeite os valores da função pública, favorecendo a liderança, determinação e obtenção de resultados.

Para esta avaliação de desempenho orientada aos resultados, prevê-se o estabelecimento de um programme de gestion du rendement de cada funcionário e a sua avaliação anual.

ESPAÑA

O mais recente processo de reforma da Administração Pública em Espanha iniciou-se com a criação, em 2003, de um Grupo de Peritos, que teve como missão a elaboração das principais linhas da reforma, a serem apresentadas a uma Comissão do Congresso de Deputados, tendo sido selecionados os seguintes de temas:

- a) A necessidade e sentido de uma reforma das Administrações Públicas face às transformações do poder público, o valor da administração na sociedade atual e a exigência de uma nova cultura de serviços públicos;
- b) A melhoria da posição do cidadão nas suas relações com a administração, tendo por base uma realização mais plena da segurança jurídica, de uma maior transparência, de um controlo mais estreito da administração e uma responsabilidade mais ajustada à realidade social;
- c) A reorganização da administração mais descentralizada e coordenada, com especial destaque das grandes administrações, da administração local, as novas administrações instrumentais e as corporações de direito público;
- d) A reconsideração das atribuições das entidades reguladoras, inspetoras e sancionadoras;
- e) A reforma do emprego público e o fortalecimento de uma ética pública positiva;
- f) O papel das tecnologias de informação e comunicação na nova administração.

O Grupo desenvolveu este trabalho durante um ano, tendo o mesmo culminado com a publicação do Real Decreto 951/2005, de 29 de julho, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado, que integra um conjunto de seis programas, destinados a melhorar a qualidade dos serviços públicos, a proporcionar aos poderes públicos informação consolidada de apoio à tomada de decisão e a fomentar a transparência, através da informação e difusão pública do nível de qualidade oferecido aos cidadãos, nomeadamente:

- Programa de análise da procura e da avaliação de satisfação dos utilizadores (cap. II);
- Programa de cartas de serviços (cap. III);
- Programa de sugestões e reclamações (cap. IV);
- Programa de avaliação da qualidade das organizações (cap. V);
- Programa de reconhecimento (cap. VI);
- Programa do Observatório da Qualidade dos Serviços Públicos (cap. VII).

Por seu lado, a Ley 28/2006, de 18 de julho, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, veio estabelecer o regime jurídico, a natureza, constituição e funcionamento das Agências estatais para a melhoria dos serviços públicos, tendo neste âmbito sido criada, em



2007, a Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL).

Finalmente, a Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (vigente até 1 de Novembro de 2015), veio regular o novo estatuto do funcionário público, o qual estabelece a obrigatoriedade da avaliação do desempenho dos funcionários de todas as administrações públicas espanholas (artigo 20.º). O Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que o mantém (artigo 20.º)

A criação da AEVAL, cujo estatuto foi aprovado pelo Real Decreto 1418/2006, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, foi determinante para a prossecução das políticas de qualidade no setor público, tendo-lhe sido atribuída a missão de promoção e realização de avaliações e a análise do impacto das políticas e programas públicos, favorecendo a utilização racional dos recursos e a prestação de contas aos cidadãos, e o impulso da gestão da qualidade dos serviços públicos.

Da sua missão, derivam cinco objetivos:

- A promoção da cultura de avaliação;
- A elaboração e proposta de metodologias de avaliação e a realização de atividades de acreditação e certificação;
- A realização de trabalhos de avaliação;
- A promoção da melhoria da qualidade dos serviços públicos;
- A análise da atividade das agências estatais.

A AEVAL disponibiliza aos serviços, no seu website, um conjunto variado de instrumentos, nomeadamente:

o Guía de Evaluación Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora - EVAM 2009

El propósito de la autoevaluaciones el análisis regular, por las propias organizaciones, de sus procesos y resultados de gestión para identificar los puntos fuertes y las deficiencias y determinar los oportunos planes de mejora.

El Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora (EVAM), representa una metodología sencilla y asequible que permite conocer el nivel de calidad en la gestión y resultados de las organizaciones, realizar, a modo de una autoevaluación asistida, un primer análisis de la madurez organizacional y del nivel de prestación de los servicios y orientar el camino a seguir, poniendo a disposición de las organizaciones, herramientas para la mejora de su rendimiento. En la versión 2009 se incluyen en el mismo documento los Anexos: Anexo I. Cuestionario de evaluación; Anexo II . Documento marco de actuación y Anexo III. Manuales de actuación.



Saber mais:

• La Evaluación de Políticas Públicas y su Institucionalización en España, Juan Antonio Garde Roca, 2006



FRANÇA

O Senado francês debateu, em 2011, a revisão da gestão das políticas públicas, aí incluindo a avaliação de desempenho, tendo produzido um relatório final consultável [aqui](#).

Para a matéria em apreço, estão em vigor os seguintes diplomas e regulamentos:

- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, Article 17
- Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 relative au statut de la fonction publique de l'État (FPE), Article 55
- Décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux agents contractuels de la fonction publique d'État (FPE)
- Décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de l'État
- Circulaire du 23 avril 2012 relative relative aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de l'État

O decreto de 2010 substituiu a anterior notação pela avaliação de desempenho através de uma entrevista anual, baseada em:

- Resultados profissionais obtidos face aos objetivos definidos e condições de organização e funcionamento do serviço;
- Objetivos fixados para o ano seguinte;
- Forma de atuação;
- Aquisição de experiência profissional;
- Necessidades de formação;
- Perspectivas de evolução na carreira e obilidade

Também neste país se fizeram sentir as necessidades de avaliação de políticas públicas, sendo criada a Société Française d'Évaluation, SFE, em 1999, com o objetivo de promover a prática da avaliação na esfera das políticas públicas e oferecer aos atores da avaliação dessas políticas espaços de troca sobre as suas práticas e métodos.

De igual modo, e ao mais alto nível, surge a unidade de missão Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), sob a alçada do Primeiro-ministro, que acompanha a reforma do Estado e aos projetos de modernização do setor público, encorajando os atores públicos a apropriar-se de novas maneiras de conceber e gerir as políticas públicas. Para tal, o SGMAP centra os seus objetivos e métodos nos cidadãos, transformando o setor público através da difusão da informatização e desmaterialização de procedimentos. Um dos seus objetivos é



precisamente favorecer um setor público transparente e colaborativo, melhorando a qualidade do serviço aos cidadãos, criando métodos e projetos inovadores, como os réseaux sociaux d'administration, e a innovation participative.

Refira-se ainda a plataforma colaborativa faire-simple.gouv.fr, que permite recolher as necessidades e ideias dos cidadãos e consultar os agentes sobre problemáticas internas e co-construir soluções concretas.

É de salientar que o governo francês, no decorrer de 2015, foi pioneiro no desenvolvimento de um projeto de escrita colaborativa de uma lei, o projeto La République numérique en actes: Écrivons ensemble la loi numérique, para a qual foi solicitada a contribuição de todos os cidadãos, que contou com 21 330 contribuidores que votaram cerca de 150 000 vezes e apresentara, mais de 8500 argumentos, melhoramentos e propostas de novos artigos.

Através do programa 100% Contacts efficaces, o SGMAP ajuda as administrações a inovar p seu relacionamento com os cidadãos e a oferecer um serviço multicanal, otimizando custos e melhorando a experiência do utilizador.

O SGMAP é responsável pelo référentiel Marianne que através da aposição de um selo de qualidade, define os pontos essenciais para um acolhimento agradável e uma resposta clara e eficaz às necessidades dos cidadãos.

O baromètre de la qualité de l'accueil permite medir os progressos obtidos e identificar os pontos susceptíveis de melhoria. O SGMAP realiza periodicamente estudos qualitativos e quantitativos para a melhoria contínua dos serviços

O SGMAP age ainda em estreita colaboração com a École de la modernisation de l'État (EME).



PORTUGAL

A aprovação do Código do Procedimento Administrativo, pelo Decreto-lei n.º 442/91, de 15 de novembro, foi pioneira na introdução no nosso país de mecanismos de audiência prévia dos cidadãos e reconhecimento dos direitos dos cidadãos à informação processual que lhe dizia respeito.

Acompanhando essa alteração de funcionamento do setor público, a modernização administrativa preconizada a partir dos anos 1990, introduziu medidas específicas para a reorientação do setor público para um serviço de excelência virado para os cidadãos que serve. Destaca-se num conjunto de medidas, o Decreto-lei n.º 135/99, de 22 de abril – que define os princípios gerais de acção a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua actuação face ao cidadão, bem como reúne de uma forma sistematizada as normas vigentes no contexto da modernização administrativa.

Como é referido no preambulo do diploma, “criar um modelo de Administração Pública ao serviço do desenvolvimento harmonioso do País, das necessidades da sociedade em geral e dos cidadãos e agentes económicos em particular tem sido uma das preocupações permanentes da modernização administrativa, que se vem consubstanciando pela aproximação da Administração aos utentes, pela prestação de melhores serviços, pela desburocratização de procedimentos e pelo aumento de qualidade da gestão e funcionamento do aparelho administrativo do Estado”. Nesse sentido reuniu-se neste diploma um conjunto de medidas aplicáveis ao setor público, por forma a facilitar a sua gestão e melhoria de serviços, tornando-os “mais conhecidas e transparentes ao cidadão, cliente do serviço público”.

Para desenvolver, estudar e propor iniciativas de sucesso nestas nas áreas da modernização e simplificação administrativa e da administração eletrónica, foi criada a Agência para a Modernização Administrativa, I.P. (AMA), com a missão de identificar, desenvolver e avaliar programas, projetos e ações de modernização e de simplificação administrativa e regulatória e promover, coordenar, gerir e avaliar o sistema de distribuição de serviços públicos, no quadro das políticas definidas pelo Governo.

Organizada em torno de três eixos – Atendimento, Simplificação e Governo eletrónico - a AMA é responsável por desenvolver e gerir novos modelos de atendimento, que permitam aos cidadãos interagir com o Estado de forma inovadora e eficiente, bem como o estudo de procedimentos, processos e legislação mais simples, que, por sua vez, permitem ganhos evidentes na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e como estímulo à economia, entre outros benefícios.



No início de 2004 o Governo fez sair um conjunto de diplomas enquadrados na grande temática da Modernização Administrativa, cuja seqüência pretendia consubstanciar um quadro articulado de medidas, nas quais se incluiu o Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP)

Diz-se "Integrado" porque se propõe, pela primeira vez, uma avaliação dos funcionários, dos dirigentes e das próprias organizações, pretendendo-se que o SIADAP seja um instrumento de gestão e não um mero processo administrativo.

O SIADAP (Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública) é enquadrado pela Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro e é de aplicação obrigatória, sendo aplicável ao desempenho dos serviços públicos, dos respetivos dirigentes e demais trabalhadores.

O sistema assenta numa conceção de gestão dos serviços públicos centrada em objetivos.

Neste sentido, na avaliação dos serviços, dos dirigentes e demais trabalhadores assumem um papel central os resultados obtidos em relação aos objetivos previamente fixados.

Os resultados devem ser medidos mediante indicadores previamente fixados que permitam, entre outros, a transparência e imparcialidade e a prevenção da discricionariedade.

Integra três componentes:

- O Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração Pública (SIADAP 1);
- O Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Dirigentes da Administração Pública (SIADAP 2);
- O Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 3).

Pretende ser um instrumento de gestão, sustentado na gestão por objetivos e integrado no ciclo de gestão, e não um mero processo administrativo. A Portaria n.º 1633/2007, de 31 de dezembro, (revogada) apresentava os modelos de fichas de avaliação do desempenho de dirigentes intermédios e demais trabalhadores da Administração Pública, bem como as listas de competências, sendo substituída pela Portaria n.º 359/2013, de 13 de dezembro aprovou os modelos de fichas a utilizar no processo avaliativo dos dirigentes e trabalhadores bem como as listas de competências, constando da mesma portaria as respetivas instruções de preenchimento.

A Avaliação do desempenho de cada serviço assenta num Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), onde se evidenciam os objetivos, indicadores de desempenho e a avaliação final do desempenho do serviço.

Por fim, refira-se que, com a aprovação do novo Código do Procedimento Administrativo, através do Decreto-lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, o princípio da desburocratização e eficiência previsto no artigo 10.º do anterior CPA é substituído pelo princípio da boa administração artigo 5.º do novo CPA que determina que a Administração Pública se deve pautar por critérios de



eficiência, economicidade e celeridade, alterando o paradigma vigente. São estes critérios que passam a orientar a prestação da administração pública, que, para o efeito se deverá organizar de forma desburocratizada e aproximar os seus serviços da população.

De destacar ainda é a introdução

da figura do responsável pelo procedimento (artigo 55.º) com o objetivo não só de separar quem decide de quem prepara a decisão, como também de dar um rosto a conhecer aos particulares;

das conferências procedimentais (artigos 77.º a 81.º), para o exercício em comum, ou conjugado de vários órgãos da administração pública no sentido da celeridade, eficiência e economicidade do setor público.

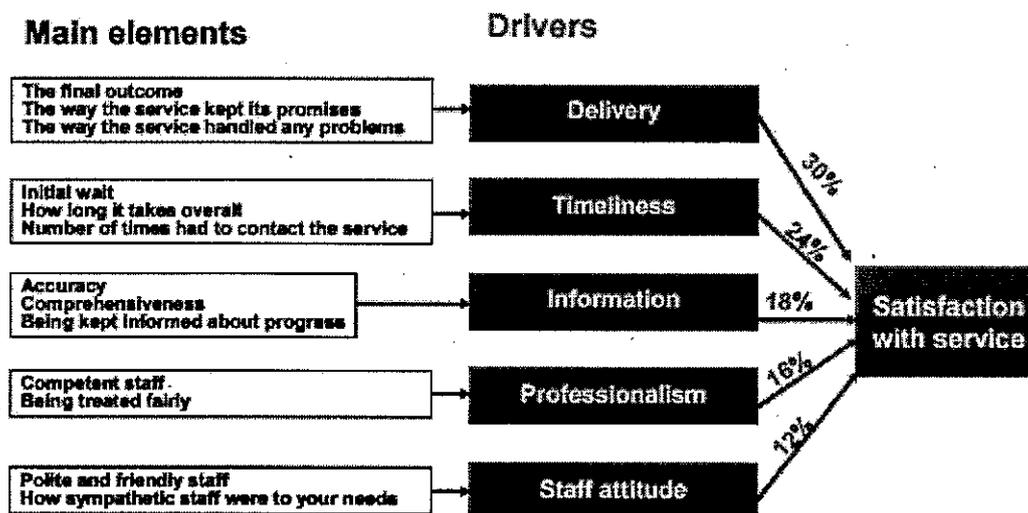
REINO UNIDO

No Reino Unido, o Cabinet Office's Modernising Public Services Group instituiu, em 1998, o People's Panel, uma das primeiras aproximações sistemáticas à consulta de cidadãos. O painel era constituído por 5000 membros do público, com um perfil representativo da população em termos de idade, género, região e outros indicadores demográficos, tendo o modelo sido replicado pela administração central e local.

Simultaneamente, o Charter Programme, como parte do Citizen's Charter, foi concebido para uma diversidade de serviços públicos, estabelecendo os requisitos que os seus utilizadores poderiam esperar receber. O Charter Mark foi lançado em 1992, como um prémio de excelência no setor público, e repensado em 2006, para assimilar boas práticas estrangeiras.

Foram assim definidos os elementos de satisfação dos utilizadores, como se pode ver na figura abaixo:

Key drivers of satisfaction



O grupo de análise orientou as suas recomendações para um reposicionamento do projeto, de forma a torna-lo uma abrangente ferramenta de diagnóstico que ajude os serviços públicos a atingir uma melhoria contínua e que lhes permita demonstrar resultados através da medição da satisfação do cliente, pelo que deveria ser totalmente alinhado com os principais motores da satisfação do cliente.

Durante a vigência do governo de coligação conservadores – liberais democratas (2010-2015), a questão da modernização do setor público foi centrada nas pessoas, e na possibilidade de lhes fornecer escolhas e controlo sobre os serviços que usam, desenvolvendo uma política orientada ao cidadão.

Para o efeito, foi publicado em 2011, um Open Public Services White Paper, cuja premissa essencial se baseava em que serviços públicos bons são uma das pedras fundamentais de uma



sociedade civilizada, acreditando o Governo que tinha uma responsabilidade fundamental para garantir o fornecimento de alta qualidade, serviços públicos acessíveis.

Os cinco princípios fundamentais para a modernização dos serviços públicos são:

1. Sempre que possível, o governo aumentará a escolha

Isso significa dar às pessoas o controle mais direto sobre os serviços que utilizam, por exemplo através de orçamentos pessoais na área da saúde. As pessoas vão ter o poder de escolher a escola ou o hospital onde querem enviar os seus filhos.

2. Os serviços públicos devem ser descentralizados para o menor nível adequado

Isso significa dar às comunidades mais controle sobre os serviços públicos, por exemplo, criando conselhos de bairro e dando-lhes a possibilidade de executar projetos locais (a biblioteca da comunidade ou campo de futebol local), ou assumir o controle sobre melhorias nas estradas locais.

3. Os serviços públicos devem estar abertos a uma gama de fornecedores

Esses prestadores podem ser dos setores público, privado ou voluntário.

4. O acesso justo

O governo reconhece que nem todas as pessoas começam a partir do mesmo ponto e acreditam que o Estado tem de fornecer ajuda extra para aqueles indivíduos que tenham sido previamente deixados para trás. Assim, o governo introduziu prémio aluno nas escolas, o financiamento para os organizadores comunitários nas áreas mais pobres e 15 horas por semana de educação pré-escolar para crianças de dois anos.

5. Os serviços públicos devem prestar contas aos utilizadores e aos contribuintes

Todos os serviços públicos devem prestar contas às pessoas que os usam e os contribuintes que pagam por eles. Pagamento por resultados é um dos métodos de aumentar este tipo de prestação de contas, como está acontecendo agora no programa de trabalho, uma nova abordagem revolucionária para apoiar as pessoas de volta ao trabalho.

Para a aplicação destes princípios a diferentes serviços públicos, o Governo reconhece que não pode haver uma prescrição política one-size-fits-all. Serviços públicos diferentes têm características diferentes. Propuseram-se assim três categorias diferentes de serviço público:

- Serviços individuais - Por exemplo, na educação, formação profissional, assistência social, assistência à infância, apoio à habitação e cuidados de saúde individuais - que são usados por pessoas numa base individual.
- serviços de Vizinhança - Estes são serviços prestados a nível local e de uma forma coletiva, como a manutenção do domínio público, de lazer e de recreação locais, e a segurança da comunidade.
- serviços comissionados - Serviços locais e nacionais que não podem ser atribuídos a indivíduos ou comunidades, como a cobrança de impostos, prisões, cuidados de saúde de emergência ou de bem-estar para o trabalho.



Atualmente existe ainda o Customer Service Excellence, uma iniciativa governamental com o explícito objetivo de reconhecer serviços de excelência, fornecendo aos cidadãos boas práticas de funcionamento. Para o efeito, desenvolve um standard que pode testar as áreas mais importantes para os cidadãos, com o foco no resultado final, ausência de horário de atendimento, profissionalismo e atitude dos funcionários.



REDE EUROPEIA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A European Public Administration Network (EUPAN) é uma rede informal composta pelos Diretores gerais responsáveis pela administração pública nos estados membros da União Europeia, à Comissão Europeia e países observadores.

A EUPAN está organizada em três níveis:

- Político: Ministros e o Comissário responsável pela Administração Pública;
- Gestão: Directores-gerais;
- Técnico: Grupos de Trabalho.

A sua missão consiste em melhorar a performance, competitividade e qualidade das administrações públicas europeias através do desenvolvimento de novos instrumentos e metodologias no campo na administração pública, baseada na troca de pontos de vista, experiências e boas práticas entre os Estados membros, países observadores e outras organizações.

A sua visão consiste em desenvolver a implementação da Estratégia de Lisboa, colocando o cidadão no centro da gestão pública e trabalhando em várias áreas (recursos humanos, inovação e qualidade da administração pública, governo eletrónico e diálogo social) e com diferentes atores a fim de promover eficiência e orientação para o cliente em serviços públicos europeus.

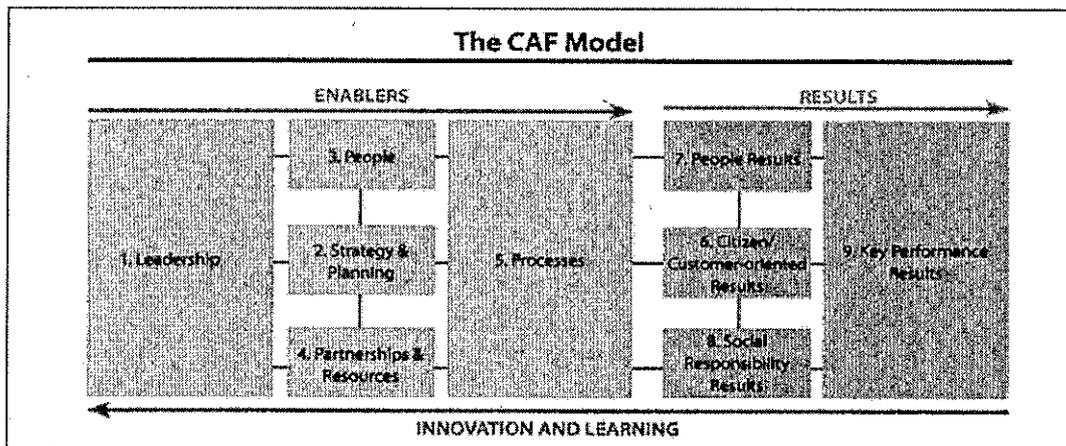
Para o conseguir, a EUPAN criou grupos de trabalho dedicados às matérias a analisar, de onde sobressai o Innovative Public Services Working Group, cujo objetivo essencial consiste na introdução da gestão da qualidade e administrações públicas orientadas para os cidadãos. Para o atingir, o Grupo desenvolve as Quality Conferences for Public Administrations e o Common Assessment Framework (CAF).

O CAF é o resultado da cooperação entre os ministros da UE responsáveis pela administração pública. A versão-piloto foi apresentado em maio de 2000 e versões revistas foram lançados em 2002, 2006 e 2013. Um Centro de Recursos CAF (CAF RC) foi criado no Instituto Europeu de Administração Pública (EIPA), em Maastricht na sequência da decisão dos diretores gerais encarregado da administração pública.

O CAF é uma ferramenta easy-to-use, disponível para utilização por qualquer país, para ajudar as organizações do sector público em toda a Europa na utilização de técnicas de gestão da qualidade, melhorando o seu desempenho. É assim uma ferramenta de gestão da qualidade total (TQM), inspirada nos principais modelos de Qualidade Total em geral, e pelo Modelo de Excelência da Fundação Europeia para a Gestão da Qualidade (EFQM) em particular. É

especialmente projetado para organizações do setor público, tendo em conta as suas características.

O modelo é baseado na premissa de que resultados excelentes no desempenho organizacional, nos cidadãos / clientes, pessoas e sociedade são alcançados através de uma estratégia de condução de liderança e planeamento, pessoas, parcerias, recursos e processos, olhando para a organização de diferentes ângulos ao mesmo tempo; uma abordagem holística para a análise do desempenho da organização.



O CAF tem como objetivo ser um catalisador para um processo de melhoria completa dentro das organizações e tem cinco objetivos principais:

- Introduzir nas administrações públicas a cultura de excelência e os princípios do TQM;
- Orientá-los progressivamente para um "Plan-Do-Check-Act (PCDA)" Ciclo de pleno direito;
- Facilitar a auto-avaliação de uma organização pública, a fim de chegar a um diagnóstico de melhoria de ações;
- Atuar como uma ponte entre os vários modelos utilizados na gestão da qualidade;
- Facilitar o bench learning entre as organizações do setor público.

Saber mais:

[Quality of Public Administration: A Toolbox for Practitioners, 2015.](#)

[Stimuler la participation des fonctionnaires avec le CAF, 2014.](#)

[CAF 2006 Brochure.](#)