

# Metodologia Integrada de Autoavaliação dos Serviços do IST

Aldina Carvalho

E-mail: aldina.carvalho@ist.utl.pt

Instituto Superior Técnico

Marta Pile

E-mail: marta.pile@ist.utl.pt

Instituto Superior Técnico

## Resumo:

A metodologia para avaliação dos serviços do IST (AssIST), ainda em fase experimental, propõe-se a disponibilizar mecanismos de análise integrada da informação sobre o desempenho dos serviços, atuando numa perspetiva de serviços internos partilhados, através da utilização de um “Tableau de Bord” (TB), cuja função nuclear é sustentar uma Autoavaliação.

O TB consiste numa folha de cálculo, que interliga os objetivos/indicadores dos serviços aos objetivos da organização. Neste instrumento encontram-se devidamente quantificados os objetivos, indicadores e metas de cada serviço, permitindo a sua medição e o cruzamento e alinhamento com os objetivos fixados para os colaboradores e para os dirigentes.

No final do ciclo de gestão, com base nos resultados obtidos no TB os dirigentes dos serviços elaboram o Relatório de Autoavaliação onde, de forma resumida, simples e clara descrevem e justificam os resultados e desvios verificados nos respectivos TB, os pontos fortes e fracos, e as ações conducentes à melhoria.

Após a análise comparada dos resultados obtidos nos TB dos vários serviços, o órgão competente procede à aplicação de uma matriz, na qual se imputam os resultados dos objectivos transversais da organização, designadamente dos inquéritos de satisfação dos utentes e dos colaboradores e a produtividade, promovendo a avaliação pela diferenciação do desempenho e pela qualidade nos serviços.

**Palavras-chave:** Autoavaliação; Avaliação dos Serviços; Responsabilização; Siadap

---

## Introdução

O processo de modernização da Administração Pública, e muito em especial das universidades, tem sido alvo de reflexões e do desenvolvimento e implementação de novas práticas orientadas para a qualidade do serviço público tendo em consideração a evolução da sociedade, da economia e das necessidades dos cidadãos/contribuintes. A qualidade dos serviços prestados, bem como a satisfação do cidadão-cliente, são o centro destas novas

orientações, enquadráveis na “nova gestão pública”, ou “new public management”, que se assume como uma administração pública renovada. Segundo Mozzicafreddo (2007) a perspectiva da Administração Pública renovada surge da necessidade em tornar o seu funcionamento mais profissional, mais eficiente e equitativo, e ainda mais sensível às condições e mudanças externas, reorganizando e revalorizando as estruturas internas. Na base destas reformas estão razões técnicas, nomeadamente a necessidade de medição dos resultados do ato administrativo.

Conforme Araújo e Rodrigues (2010), muito embora a natureza imaterial das atividades de ensino superior suscite algumas questões, as instituições de ensino superior também foram confrontadas com estes novos desafios, e no contexto das políticas de educação superior têm sido adotadas e implementadas medidas de gestão orientadas para os resultados. Todavia, é nosso entender que o papel dos serviços administrativos e de suporte às atividades de ensino e de investigação tem sido menosprezado, pese embora eles se constituam como motor de concretização dos objetivos de desempenho da instituição e fundamentais no apoio à decisão e à gestão da qualidade das instituições.

Uma das razões apontadas por Mozzicafreddo e Gouveia (2011) para a não consolidação do atual sistema de avaliação prende-se com a falta de afinação do método de avaliação do desempenho no que respeita à equidade e objetividade por parte do avaliador. Por seu lado, Araújo (2001) refere que existe em Portugal alguma resistência à utilização de instrumentos para avaliação de desempenho dos processos e de indicadores de medição de resultados, argumenta contudo que, a definição clara de objetivos e metas e a ligação entre recursos e resultados são essenciais para a prossecução da qualidade na administração pública.

É necessário introduzir nos serviços a qualidade, enquanto preocupação com o desempenho, com as características do serviço que se presta e como se presta, criando sistemas eficientes para gestão da informação e utilizando ferramentas consistentes e fiáveis, indutoras da transparência e que contribuam para a melhoria contínua da prestação de serviços. É fundamental, também, avaliar esses serviços tendo em conta as expectativas dos cidadãos. Para Araújo (2002) os cidadãos são mais do que clientes, e a sua participação não se pode limitar aos inquéritos de satisfação, pelo que a nova administração requer outras estratégias que permitam a participação de todas as partes que são afetadas ou envolvidas. Neste sentido é importante referir, citando Gomes (2001), que a razão de ser do serviço público está no cidadão e que tão cidadão é o funcionário como o utente. Consideramos, assim, que a preocupação e a ênfase no desempenho das instituições de ensino superior deve refletir-se também no desempenho dos seus serviços, dos seus dirigentes e dos seus colaboradores.

Neste âmbito, a adaptação dos conceitos-chave da qualidade nas instituições de ensino superior tem sido facilitada pelo facto de, embora subordinadas à legislação vigente, e a restrições orçamentais, as universidades serem dotadas de autonomia estatutária, científica, cultural, pedagógica, administrativa, financeira e patrimonial. Contudo, conforme refere Tavares (2004), toda a atividade de gestão pública segue a ordem jurídica, que inclui também os princípios da boa gestão. Assim, desde que agindo em conformidade com a legislação em vigor, é permitido às universidades a introdução de novas formas de gestão da qualidade, de introdução de novos instrumentos e técnicas, neste caso específico para avaliação do desempenho dos serviços.

O presente trabalho experimental consiste na proposta de implementação, em todos os Serviços do IST de uma ferramenta uniformizada que, em conformidade com a legislação em vigor, permita reforçar o alinhamento dos Siadap 1-2-3, com o propósito de alinhar os objetivos da instituição com os dos seus serviços, e introduzir fatores de transparência e equidade na avaliação destes, pelo controlo e pela accountability, que para Mosher (1986, citado por Gomes, 2001) é sinónimo de obrigação de responder por algo, e para Antunes (2007) é a responsabilidade objetiva num sistema de democracia e de administração aberta.

---

## Metodologia

A metodologia para avaliação dos serviços do IST (AssIST) está a ser implementada em 2012, a título experimental, na AEP (Área de Estudos e Planeamento) e na DRH (Direção de recursos Humanos), e propõe-se avaliar os serviços utilizando mecanismos de análise integrada da informação com base na legislação vigente (Lei 66-B/2007), e atuando numa perspetiva que assenta na gestão por objetivos e na autoavaliação. Os dirigentes intermédios autoavaliam os seus Serviços utilizando uma ferramenta de trabalho integrada – o “tableau de bord”. O *tableau de bord* consiste numa folha de cálculo, que será extensiva a todos os serviços, e onde, de forma simples e clara, são vertidos os objetivos específicos de cada Serviço, os seus indicadores, as metas e os resultados. A autoavaliação tem por base os resultados obtidos no ciclo de gestão, e é complementada por indicadores transversais a todos os serviços conducentes à obtenção da excelência, que são, designadamente, os resultados dos inquéritos de satisfação dos seus utentes e colaboradores.

Com a presente metodologia ambicionamos poder ultrapassar alguns dos constrangimentos da Direção face à imposição indiferenciada a todos os serviços das quotas regulamentadas para a avaliação. Este procedimento tem levado a situações de injustiça e falta de equidade. Serviços

com grande performance, e com um corpo de colaboradores eficiente são penalizados em benefício de outros serviços comparativamente com desempenhos menos satisfatórios. Assim, propomo-nos através do alinhamento dos objetivos do serviço com os dos colaboradores ter em atenção a diferenciação dos desempenhos de todos os serviços, e dos seus dirigentes. Por outro lado a Direção e o serviço poderão tirar partido da análise dos desvios, apontando iniciativas para melhorias e potenciando os mecanismos de eficácia e eficiência na gestão dos seus recursos humanos.

O presente trabalho de campo está a ser acompanhado por uma equipa formada por elementos do Conselho Coordenador de Avaliação do IST, da Área de Qualidade e Auditoria Interna, da Área de Estudos e Planeamento, da Direção de Recursos Humanos, e da Direção de Sistemas de Informação, especializada em TIC, que procederá de forma a definir os modelos de TB, de Relatório de Avaliação, de Relatórios de Análise Crítica e Final, e o estudo para, posteriormente, as bases da metodologia serem integradas no sistema informático do IST, em alinhamento com o sistema de avaliação dos colaboradores. Simultaneamente irá sendo redigido um regulamento para a implementação da metodologia e um modelo de Matriz para a Excelência.

## **Descrição da metodologia**

Todos os serviços possuem o seu próprio *Tableau de Bord* (TB), onde constam as respectivas atividades (descritas por objetivos operacionais, iniciativas e/ou ou tarefas, metas e designação dos responsáveis pela execução de cada um), e incluem eventuais objetivos transversais a todos os serviços (quando superiormente definidos). Com este quadro os dirigentes dos serviços podem fazer a monitorização do seu serviço (semanal, mensal, trimestral, etc.), e terão que enviar quadrimestralmente os resultados obtidos à equipa do Conselho Coordenador de Avaliação superiormente nomeada para executar a monitorização e a avaliação final. Com base nos resultados obtidos no TB, no final do ciclo de gestão, os Serviços elaboram um Relatório de Autoavaliação, que é remetido, dentro do prazo estipulado no calendário de Avaliação, à dita equipa de avaliação.

Todos os serviços estão obrigados à elaboração do Relatório de Autoavaliação, que deve fazer uma breve análise dos desvios e a(s) proposta(s) de melhoria, e deve também propor uma menção de avaliação, dentro dos parâmetros legalmente definidos (Bom, Satisfatório ou Insuficiente). A equipa de avaliação analisa os Relatórios e produz um Relatório de Análise Crítica por serviço, resumido e igualmente parametrizado para todos os serviços, que lhes é

enviado individualmente, para conhecimento e/ou contraditório no prazo estipulado. No mesmo deve constar a atribuição da menção prevista no nº1 do art.º 18º da Lei 66-B/2007, que será homologada pelos Órgãos de Gestão. Finalmente a Equipa de Avaliação elabora um Relatório de Análise Comparada de Avaliação do Desempenho dos Serviços, comparando os respetivos resultados de desempenho, e aplicando a todos os Serviços classificados de Bom uma Matriz de Excelência, para atribuição eventual de “Excelente”.

Os serviços com distinção de mérito podem ver aumentadas as percentagens máximas legais para menções Siadap de “relevante” e “excelente” dos respetivos trabalhadores (Siadap 2 e 3), em percentagem a definir superiormente pelo IST e produzindo efeito no ano seguinte. De igual modo os Serviços com desempenho Insuficiente poderão ver reduzidas as quotas legais para menções Siadap 2 e 3.

Os Relatórios de Autoavaliação e Comparativo de Desempenho e ainda os atos mais significativos deverão ser publicados na página eletrónica do IST, com acesso intranet a toda a comunidade.

## **O “Tableau de Bord”**

O *Tableau de Bord* (TB) consiste num quadro, numa folha de cálculo, no qual deverão constar os elementos básicos e obrigatórios conducentes à concretização da avaliação dos serviços, à semelhança dos elementos que constam do QUAR (SIADAP1), e os elementos complementares para as chefias realizarem a monitorização interna do serviço em questão e que lhes servirão de suporte à avaliação dos colaboradores (SIADAP 3). Também a avaliação do desempenho dos dirigentes (SIADAP2) poderá ser monitorizada com base neste quadro.

Neste instrumento encontram-se os objetivos, indicadores e metas, devidamente quantificados, permitindo, nos termos da lei, uma medição da sua concretização. Adaptado serviço a serviço, o TB deverá fornecer os seguintes outputs para avaliação dos serviços:

- Permitir a monitorização (quadrimestral ou outra) do desempenho do Serviço ao longo do ano;
- Identificar atempadamente os desvios de execução face às metas;
- Refletir acerca das causas dos desvios;
- Identificar fragilidades do planeamento e dos recursos afetos;
- Apoiar o reajustamento das metas ao longo do ano (sob proposta dos serviços e depois de aprovadas superiormente);

- Antecipar futuros constrangimentos;
- Alertar para a necessidade de medidas corretivas;
- Promover o alinhamento dos serviços e seus colaboradores com os objetivos do IST;
- Diminuir a probabilidade de incumprimento das metas;
- Aumentar a probabilidade de premiar o mérito e atingir a excelência, diferenciando desempenhos.

No final do ciclo de gestão, complementarmente ao TB e com base nele, cada chefia deverá elaborar o Relatório de Autoavaliação do seu serviço.

### **Relatório de Autoavaliação**

A Autoavaliação do serviço deve ser feita com base no modelo de TB aprovado e adotado no início do ciclo de gestão, evidenciando os resultados alcançados no final do ciclo e os desvios verificados, e deverá constituir-se como suporte para que o dirigente máximo de cada serviço proponha as classificações dos seus colaboradores.

Sempre que possível o Relatório de Autoavaliação deve ser acompanhado de informação relativa a:

- Atividades desenvolvidas, previstas e não previstas, com indicação dos resultados alcançados;
- Afetação real e prevista dos recursos humanos, materiais e financeiros;
- Apreciação, por parte dos utilizadores, da quantidade e qualidade dos serviços prestados, sobretudo quando se trate de unidades prestadoras de serviços a utilizadores externos ao IST;
- Apreciação do serviço por parte dos colaboradores;
- Avaliação do sistema de controlo interno;
- Análise das causas de incumprimento de ações ou projetos não executados ou com resultados insuficientes;
- Identificação de medidas para um reforço positivo do desempenho;
- Comparação com o desempenho de serviços idênticos, no plano nacional e internacional, que possam constituir padrão de comparação;
- Conclusões prospetivas fazendo referência, nomeadamente, a um plano de melhoria a implementar no ano seguinte.

No Relatório de Autoavaliação devem ser relatadas as causas de incumprimento, exógenas e/ou endógenas ao Serviço, suportadas por evidências ou provas factuais devidamente fundamentadas. Deve também ser feita menção expressa ao plano de melhorias (devidamente explicitado), em consonância com as principais causas de incumprimento de objetivos do serviço.

A fiabilidade das fontes de verificação adquire fundamental importância na Autoavaliação, pelo que o avaliador deverá sempre assegurar-se da consistência entre um resultado apresentado e as evidências recolhidas. Salienta-se ainda que o TB e/ou o Relatório de Autoavaliação não deverão constituir-se como fonte de verificação, porquanto contêm dados finais que deverão ser previamente verificados ou passíveis de verificação.

## **Avaliação Final**

A primeira avaliação é uma autoavaliação, é da responsabilidade do Dirigente do Serviço. Deve constar do RAA e tem em conta os resultados do desempenho obtidos no TB. Esta autoavaliação será confirmada ou infirmada no Relatório de Análise Crítica e terá o impacto devido no Relatório de Análise Comparada de Avaliação do Desempenho dos Serviços.

A Avaliação Final é a apreciação qualitativa e quantitativa dos resultados alcançados, e efetiva-se de acordo com o n.º1 do art.18.º da Lei n.º66-B/2007, de 28/12.

## **Funções e responsabilidade**

O Conselho de Gestão (CG) nomeia o Conselho Coordenador de Avaliação, e a equipa responsável pela avaliação dos serviços. Homologa o QUAR do IST e os TB dos serviços envolvidos no processo, após validação pela AEP enquanto serviço de apoio aos órgãos de gestão no âmbito do planeamento estratégico. Cabe ainda ao CG a definição dos parâmetros da Matriz de Excelência, a atribuição da menção de mérito aos Serviços e a decisão sobre processos de heteroavaliação (HA).

A Área da Qualidade e Auditoria Interna AQAI é responsável pela realização de ações de inspeção determinadas pelo CG na eventualidade de heteroavaliação, sob proposta do Conselho Coordenador da Avaliação dos Serviços (Siadap 1).

A Área de Estudos e Planeamento (AEP) elabora o QUAR, o Plano de Atividades, o Relatório de Atividades, e análise e elaboração de pareceres relativos a: propostas e pedidos de revisão de TB.

Cabe ao Dirigente Máximo de cada Serviço a monitorização do seu TB, a elaboração do Relatório de Autoavaliação (inclusa ao Relatório de Atividades), a enviar ao CG nos prazos por este anunciados nos termos legais, e documentos previsionais e de prestação de contas legalmente previstos.

A equipa de Avaliação dos Serviços, que integra o CCA, elabora a Análise Crítica da Autoavaliação de cada serviço e a Análise Comparada de todos os serviços do IST, que inclui:

- A identificação dos serviços que se distinguiram positivamente;
- A lista, que propõe ao CG, com os merecedores da distinção de mérito;
- A identificação dos serviços com maiores desvios não justificados, ou que devam ser objeto de heteroavaliação.

---

## **Implementação da metodologia**

No final de 2011 foi superiormente aprovada a implementação da metodologia a título experimental em 2012, na Área de Estudos e Planeamento (AEP) e na Direção de Recursos Humanos (DRH). Para a implementação, monitorização e acompanhamento do projeto foi designada uma equipa fixa constituída por 2 elementos da Área de Estudos e Planeamento, 1 elemento da Direção de Recursos Humanos, 1 elemento da Área de Qualidade e Auditoria Interna (AQAI) e e um elemento especialista em informática da Direção de Serviços Informáticos (DSI). O acompanhamento deverá ser constante, por forma a aperfeiçoar o processo e a ferramenta.

Paralelamente decorrem as seguintes ações: a) Estudo, elaboração, formatação e integração da folha de cálculo (TB); b) sessões de formação direcionadas para os colaboradores envolvidos nesta fase do projeto, designadamente os Núcleos da DRH; c) acompanhamento e monitorização da experiência piloto; d) elaboração de relatórios intermédios e do relatório final contendo uma proposta de regulamento e de matriz para a excelência.

---

## **Nota final**

As condições necessárias à implementação de melhorias no funcionamento da administração pública e de orientação para a cidadania passam pela qualificação dos recursos humanos com sistemas de motivação e recompensas pelo desempenho, e exige uma alteração dos

comportamentos dos agentes nomeadamente dos quadros superiores, de forma a preparar a administração para o diálogo com os cidadãos, conforme refere Mozzicafreddo (2001). Desta forma a reforma não se traduzirá simplesmente na mudança das estruturas mas passará também pela capacidade de modificar as atitudes, os comportamentos dos funcionários e dos cidadãos em geral, e neste contexto as políticas de comunicação e de gestão de recursos humanos, bem como a formação profissional, assumem uma importância fundamental para melhorar a qualidade da Administração Pública (Gomes, 2001).

## Referências Bibliográficas

- Antunes, E. (2007). Os movimentos de reforma e a redefinição do papel do Estado. Em: Mozzicafreddo, et al. *Interesse público, Estado e Administração*. Celta editores. Oeiras.
- Araújo, J. F. (2001). “Improving public service delivery: the crossroads between NPM and traditional bureaucracy.” Em *Public Administration*. Vol 79, pp915-932.
- Araújo, J. F. Rodrigues, I. (2010). “Nova Gestão Pública: Tensões e Mudanças no Ensino Superior”. Comunicação apresentada no *Congresso Ensino Superior em Mudança*. Disponível em <http://repositorium.sdum.uminho.pt>.
- Araújo, J. F. (2002). *Os dirigentes na relação entre a administração e os cidadãos*. Universidade do Minho, Disponível em <http://repositorium.sdum.uminho.pt>.
- Gomes, J. Salis, (2001). Perspectivas da moderna gestão pública em Portugal. Em: Mozzicafreddo, Juan e Gomes, J. Salis (organizadores). *Administração e Política*. Celta editores, Oeiras.
- Mozzicafreddo, Juan, (1998). “Estado, Modernidade e Cidadania”. Em: Leite Viegas, J. M. e Costa, A. Firmino. *Portugal que Modernidade*, Celta Editora. Oeiras.
- Mozzicafreddo, Juan, Salis Gomes, J. (org) (2001). *Administração e Política*. Celta Editora. Oeiras.
- Mozzicafreddo, Juan et al (2003). *Ética e Administração*. Celta Editora. Oeiras
- Mozzicafreddo, Juan. (2003). A Responsabilidade e a Cidadania na Administração Pública. Em Mozzicafreddo, Juan et al. *Ética e Administração*. Celta Editora. Oeiras.
- Mozzicafreddo, Juan. (2007). Interesse Público e funções do estado. Dinâmica conflitual de mudança. Em: Mozzicafreddo, et al. *Interesse público Estado e Administração*. Celta Editora. Oeiras.
- Mozzicafreddo, Juan et al. (2007) Interesse público, Estado e Administração, Oeiras, Celta Editora.
- Mozzicafreddo, Juan, (2008), “Prefácio” in Ferraz, David, A Alta Administração Pública no Contexto da Evolução dos Modelos de Estado e de Administração, Oeiras, INA.
- Mozzicafreddo, J., Gouveia, C. (2011). Contextos e etapas de reforma na administração pública em Portugal. Em: Mozzicafreddo, Juan e Gomes, J. Salis (organizadores). *Projetos de inovação na gestão pública*. Mundos Sociais Editora. Lisboa.
- Mozzicafreddo, J., Salis-Gomes, J. (org) (2011). *Projetos de inovação na gestão pública*. Mundos Sociais Editora. Lisboa.
- Rocha, J. Oliveira, (2000). Modelo de gestão pública. Em: *Revista Portuguesa de administração e políticas públicas*. Vol.I, nº 1.
- Tavares, José F. F. (2004). Gestão pública, cidadania e cultura da responsabilidade. Em: *Estudos de Administração e Finanças Públicas*. Almedina. Coimbra.
- Weber, Max. (1971). Os fundamentos da organização burocrática: uma construção do tipo ideal. Em: *Sociologia da Burocracia*. Edmundo Campos (Org.). Zahar Editorial Rio de Janeiro.

Lei nº 66-B/2007 de 28 de Dezembro. *Diário da República nº 250/2007 - I Série*. Assembleia da República. Lisboa.

## Curriculae Vitae:

Aldina Carvalho é mestre em Administração e Políticas Públicas, pelo ISCTE-IUL, licenciada em Línguas e Literaturas Modernas pela Universidade de Lisboa, é técnica superior colaboradora da Área de Estudos e Planeamento do Instituto Superior Técnico.

Marta Pile é graduada em Sociologia pelo ISCTE-IUL, e concluiu um curso de pós-graduação em “Institutional Management and Change in Higher Education” (UK Open University e Dutch University of Twente). Atualmente coordena a Área de Estudos e Planeamento do IST.