



Instituto Superior de Economia e Gestão

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

DESDE 1911

MESTRADO EM CIÊNCIAS EMPRESARIAIS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO DISSERTAÇÃO

**ESTUDO DO SISTEMA DE QUALIDADE (CAF) NOS SERVIÇOS
MUNICIPAIS: O CASO DOS SMAS DE OEIRAS E AMADORA**

SUSANA GILOT MENDES DE CARVALHO PEREIRA E GUERREIRO

JÚRI:

PRESIDENTE: PROFESSOR DOUTOR PAULO ALEXANDRE GUEDES LOPES HENRIQUES

ARGUENTE: PROFESSOR DOUTOR PEDRO LUIS PEREIRA VERGA MATOS

ORIENTADOR: PROFESSOR DOUTOR JOSÉ MIGUEL ARAGÃO CELESTINO SOARES

SETEMBRO - 2012

RESUMO

Vivemos num mundo cada vez mais turbulento e incerto, o que nos obriga a contantes adaptações, a novas atitudes e a novas abordagens para que, não obstante toda esta volatilidade, possamos vir a encontrar ordem no caos e prosperar.

No contexto atual de contração económica e subsequente constrangimento orçamental aliado a crescentes exigências por parte da sociedade, um dos principais objetivos que se coloca aos serviços públicos prende-se com a sua eficácia.

O desperdício é sinónimo de falta de eficiência e esta, por seu turno, promove a desconfiança que conduz à insatisfação e ao descrédito.

O presente TFM tem assim por objetivo, mediante uma abordagem qualitativa com recurso à recolha/pesquisa bibliográfica, estudar de que forma poderão vir a ser encetadas melhorias nos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Oeiras e Amadora, no que respeita à qualidade do serviço prestado, face à eventual implementação de uma ferramenta de autoavaliação designada por *Common Assessment Framework (CAF)* ou Estrutura Comum de Avaliação. Pretende-se ainda, e do ponto de vista teórico, analisar quais os principais resultados esperados, os benefícios pretendidos e as melhorias visadas, bem como apontar outras áreas que poderiam vir a beneficiar com o eventual alastramento desta ferramenta às mesmas.

Palavras-chave: Serviços Públicos, Qualidade; Eficácia; Estrutura Comum de Avaliação (*CAF*)

ABSTRACT

We live in a world increasingly turbulent and uncertain which obliges us to constant adjustments, new attitudes and new approaches, so that we might find order in chaos and thrive notwithstanding all the volatility.

In the current context of economic contraction and subsequent budget constraint combined with increasing society demands, one of the main public services objectives is its effectiveness.

Waste is synonymous of lack of efficiency, which promotes mistrust that leads to dissatisfaction and disbelieve.

The objective of this Final Thesis Work is to study, throughout a qualitative literature search approach, how the Municipal Water and Sanitation Services of Oeiras and Amadora could initiate improvements regard the service quality provided if they were to implement a self-assessment tool known by the name of Common Assessment Framework (CAF). The aim is to analyze theoretically the main outcomes, intended benefits, and targeted improvements, as well as identify other areas that could benefit if this tool was to be spread.

Keywords: *Public Services; Quality; Effectiveness; Common Assessment Framework (CAF)*

ÍNDICE

Resumo	i
Abstract.....	ii
Índice	iii
Lista de Figuras	vii
Lista de Tabelas	viii
Glossário de Abreviaturas	viii
Agradecimentos	ix
CAPÍTULO 1 - Introdução.....	1
1.1. <i>Enquadramento.....</i>	<i>1</i>
1.2. <i>Problema.....</i>	<i>2</i>
1.3. <i>Objetivos</i>	<i>2</i>
1.4. <i>Estrutura do Trabalho</i>	<i>2</i>
CAPÍTULO 2 - Revisão da Literatura.....	3
2.1. <i>Conceitos de Qualidade.....</i>	<i>3</i>
2.2. <i>A Qualidade como Estratégia nas Organizações Públicas</i>	<i>5</i>
2.3. <i>Do Processo de Autoavaliação (AA) à melhoria da Gestão da Qualidade nos Serviços Públicos. O Modelo de Excelência EFQM e a CAF.....</i>	<i>9</i>
CAPÍTULO 3 - Metodologia e Formulação de Hipóteses	13
3.1. <i>Tipo de Pesquisa.....</i>	<i>13</i>
3.2. <i>Recolha de Dados</i>	<i>13</i>
3.3. <i>Questões de Investigação.....</i>	<i>13</i>
CAPÍTULO 4 - Apresentação e Análise de Resultados.....	15

4.1. <i>Organização dos SMAS de Oeiras e Amadora</i>	15
Enquadramento	15
Organização Interna dos SMAS.....	16
4.2. <i>Aplicação da CAF aos SMAS</i>	17
As 3 Fases do Processo de AA	17
A Autoavaliação	21
Análise de Pressupostos	26
CAPÍTULO 5 - <i>Conclusões, Limitações e Investigação Futura</i>	27
5.1. <i>Conclusões Gerais</i>	27
5.2. <i>Limitações do Estudo e Recomendações para Investigação Futura</i>	28
Referências Bibliográficas.....	30
Anexos.....	35
<i>Anexo 2.1. Organizações reconhecidas CAF – EFQM</i>	35
<i>Anexo 4.1. 10 Passos para melhorar as organizações com a CAF. Visão Geral do Processo</i>	36
<i>Anexo 4.2 Plano de Comunicação</i>	37
<i>Anexo 4.3 Cronograma de Execução da AA</i>	38
<i>Anexo 4.4 Programa de Formação da EAA</i>	39
<i>Anexo 4.5 Plano/Divisão de Tarefas da EAA</i>	40
<i>Anexo 4.6 Agenda e Acta da Reunião de AA</i>	41
<i>Anexo 4.7 Registo Global de Reuniões</i>	42
<i>Anexo 4.8 Exemplificação das Grelhas resumo da AA por critério do modelo CAF</i>	43
<i>Anexo 4.9 Resultados quantitativos obtidos pela organização</i>	44

<i>Anexo 4.10 Índice de Evidências</i>	<i>45</i>
<i>Anexo 4.11 Estrutura do Relatório de AA</i>	<i>46</i>
<i>Anexo 4.12 Estrutura do Relatório Global. AA e Plano de Melhorias</i>	<i>47</i>
<i>Anexo 4.13 Estrutura do Plano de Melhorias</i>	<i>48</i>
<i>Anexo 4.14 Quadros de apoio à elaboração do Plano de Melhorias.....</i>	<i>49</i>
<i>Anexo 4.15 Ficha de Ação de Melhoria</i>	<i>50</i>

LISTA DE FIGURAS

Figura 2.1 Evolução da Gestão da Qualidade Total (*TQM*)3

Figura 2.2 Eixos prioritários do processo de reforma da AP.....6

Figura 2.3 Processo de Reforma da AP.....7

Figura 2.4 Estrutura da *CAF*.....10

Figura 4.1 Organigrama dos SMAS16

Figura 5.1 Modelo de Conjugação de Ferramentas29

LISTA DE TABELAS

Tabela 2.1 Subcritérios da *CAF*.....11

Tabela 4.1 Fases do Processo de AA da *CAF*17

Tabela 4.2 Sistema de Pontuação Clássico para os Critérios de Meios19

Tabela 4.3 Sistema de Pontuação Clássico para os Critérios de Resultados.....20

Tabela 4.4 Necessidades e Exigências das Partes Interessadas.....22

Tabela 4.5 Pontos Fortes e Sugestões de Melhoria por Critério23

GLOSSÁRIO DE ABREVIATURAS

AA: Autoavaliação

AP: Administração Pública

APQ: Associação Portuguesa da Qualidade

C.A.: Conselho de Administração

CAF: *Common Assessment Framework* (Estrutura Comum de Avaliação)

DET: Divisão de Equipamentos e Telegestão

DGAEP: Direção-Geral da Administração e do Emprego Público

EAA: Equipa de Autoavaliação

EFQM: *European Foundation for Quality Management*

EIPA: *European Institute of Public Administration* (Instituto Europeu de Administração Pública), em Maastricht

GOP: Grandes Opções do Plano

ISO: *International Organization for Standardization*

PDCA: *Plan-Do-Check-Act*

SIADAP: Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública

SMAS: Serviços Municipalizados de Água e Saneamento

SQ: Sistema de Qualidade

SWOT: *Strengths-Weaknesses-Opportunities-Threats*

TQM: *Total Quality Management*

U.O.: Unidade Orgânica

AGRADECIMENTOS

Constituiu para mim um grande desafio realizar esta tese de mestrado, marcada por avanços e recuos como certamente acontece com muitas outras. Contudo acabou por ser motivo de orgulho pessoal, não apenas e só pela conquista, mas também, e em grande parte, pela aprendizagem que proporcionou a diversos níveis.

A sua concretização deve-se sem qualquer sombra de dúvida a algumas pessoas, às quais quero aqui agradecer sentidamente:

Ao Professor Doutor José Miguel Soares o meu sincero agradecimento por todo o seu apoio, pelos reforços positivos em alturas mais críticas desta travessia, pela sua orientação e reorientação, no fundo pela maneira jovialmente despreocupada com que se preocupou, transmitindo-me a paz de espírito necessária para em determinadas alturas encontrar ordem no caos, o que acabou por se revelar crucial para levar este meu TFM a bom porto.

Aos meus sogros por toda a disponibilidade e apoio incondicional para com os meus dois filhos de tenra idade (que eu amo muito e que são o meu bem mais precioso), e a muitos outros níveis.

Aos meus pais pelo estímulo, voto de confiança, sacrifícios suportados e investimento que fizeram em mim.

E um agradecimento muito especial ao meu marido por tudo o que representa para mim e por todo o seu amor, amizade, partilha, preocupação, ajuda, amparo, encorajamento, motivação e incentivo com que sempre me tem brindado e que tem sido crucial, não apenas nesta travessia, mas também e sobretudo ao longo da minha vida. Ciente de que os adjetivos aqui empregues acabam por ser parcos na tradução dos meus sentimentos.

CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO

1.1. Enquadramento

A qualidade é um fator decisivo para a transformação das organizações e uma importante força motriz para a satisfação das expectativas (explícitas ou implícitas) dos clientes¹, proporcionando mais valor para a sociedade (Rodríguez, Burguete, Vaughan e Edwards, 2009).

É nessa direção que o setor público se tem vindo a mover, de encontro a uma prestação de serviços mais orientada para resultados e com uma abordagem focada/centrada no cliente (Robertson e Ball, 2002).

As tendências futuras apontam assim para que os serviços públicos sejam cada vez menos burocratizados, mais facilitadores das pretensões dos clientes, mais transparentes, mais eficazes, mais eficientes, mais modernos e mais responsáveis (Factory, 2008).

A Diretiva nº 2006/123/CE, do parlamento europeu, de 12 de Dezembro, transposta para o Decreto-Lei nº 84/2011, de 20 de Junho de 2011, relativa aos serviços no mercado interno, vem nesse sentido defender que menos burocracia, procedimentos mais rápidos e acesso mais fácil ao exercício de atividades, garantem aos consumidores uma maior transparência e informação, proporcionando-lhes uma oferta mais ampla, diversificada e de qualidade superior.

É precisamente nesse sentido que os governos considerados líderes na prestação de serviços públicos estão a caminhar. Segundo o relatório de pesquisa mundial da Accenture, estes governos encontram-se a reinventar os seus programas de prestação de serviços, pondo em prática novos modos de operação que diferem drasticamente do passado, e que contemplam a reestruturação organizacional, a simplificação, a reengenharia do setor, a adoção de novas abordagens, a fim de oferecer maior valor para os cidadãos e por conseguinte ajudar a construir uma maior confiança (Accenture, 2006).

¹ Que estão cada vez mais conscientes, educados e exigentes, valorizando cada vez mais a qualidade, o rigor, a eficiência, a transparência e a responsabilidade social.

Um bom governo não é um paradoxo, mas é certamente uma meta ilusória. É possível um governo promover o bem-estar dos seus cidadãos, mas isso está longe de ser fácil, conforme Egger e O’Leary (1995) apud (Hazlett e Hill, 2000).

1.2. Problema

O problema central deste estudo, a avaliação de em que medida a implementação da Estrutura Comum de Avaliação (*CAF*) nos SMAS de Oeiras e Amadora, pode contribuir para a majoração da qualidade dos serviços prestados, emergiu das constatações anteriores acerca das tendências futuras do setor público, e do caminho que ainda há a percorrer rumo à tão evocada excelência.

1.3. Objetivos

Com este estudo a incidir nos SMAS de Oeiras e Amadora, pretendeu-se em termos teóricos avaliar (1) se de facto a *CAF* poderia vir a atuar nestes serviços como um instrumento facilitador para a modernização e para a reforma administrativa, e (2) se contribuiria para a melhoria contínua e para um crescimento sustentável, minimizando a despesa pública.

1.4. Estrutura do Trabalho

Este trabalho encontra-se estruturado em cinco capítulos, sendo os dois primeiros respetivamente a introdução e a revisão de literatura. O primeiro, de carácter introdutório, pretende contextualizar o tema abordado fazendo referência às tendências futuras do setor público no que respeita à prestação de serviços eficientes e de qualidade. No segundo é efetuada uma revisão de literatura sobre os conceitos e evolução da qualidade, a estratégia das organizações públicas neste âmbito e a *CAF* como sendo o modelo mais adequado para este setor. No terceiro capítulo descreve-se a metodologia adotada e abordam-se as questões centrais de investigação. No capítulo subsequente analisam-se os resultados esperados mediante a eventual implementação da *CAF* nos SMAS de Oeiras e Amadora, e no quinto e último capítulo apresentam-se as respostas às questões de investigação colocadas, as principais conclusões do estudo, e exprimem-se as recomendações/sugestões para futuros trabalhos de pesquisa nesta área.

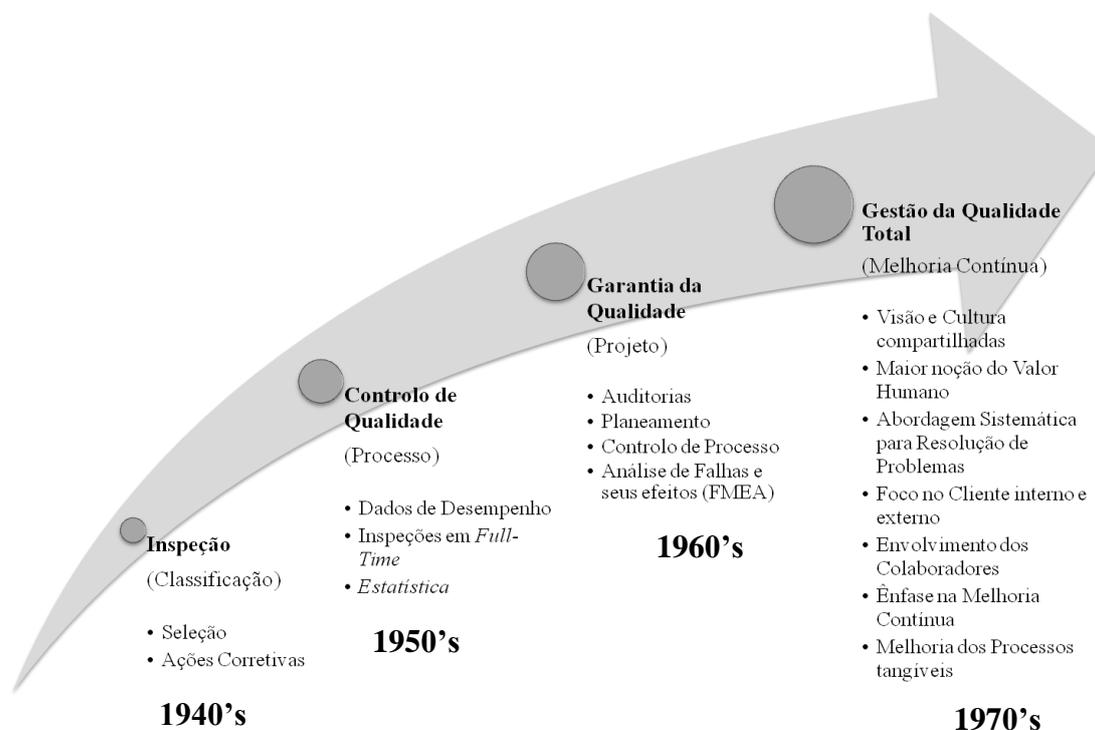
CAPÍTULO 2 - REVISÃO DA LITERATURA

2.1. Conceitos de Qualidade

Segundo Goetsch e Davis (1994) apud Soares (2011), a qualidade é um estado dinâmico associado a produtos, serviços, pessoas, processos e ambientes, que permite atingir ou exceder as expectativas. A designação de estado dinâmico advém do facto de o que é considerado qualidade num determinado período de tempo, deixar de o ser à medida que as circunstâncias do mercado e do meio ambiente se vão alterando, e do facto da necessidade de qualidade não se aplicar apenas aos produtos e serviços fornecidos, mas também às pessoas que os fornecem, aos processos envolvidos e ao meio ambiente onde são produzidos e transacionados, sendo todos estes elementos importantes para a obtenção de qualidade. Estes autores defendem inclusive que a qualidade final só é realmente obtida se todos estes elementos tiverem também qualidade.

Tratando-se de um conceito dinâmico (em constante mudança), foi evoluindo ao longo do tempo, passando gradualmente da deteção para a prevenção. (ver Figura 2.1).

Figura 2.1 Evolução da Gestão da Qualidade Total (TQM)



Fonte: adaptado de Hafeez, Malak e Abdelmeguid (2006)

A gestão da qualidade total (*TQM*), como filosofia de gestão, visa alcançar a qualidade a todos os níveis e funções da organização, envolvendo ativamente a gestão de topo e os demais colaboradores para, por intermédio de todos os recursos e oportunidades disponíveis e através da melhoria contínua, alcançar a total satisfação do cliente, fazendo bem à primeira (Hafeez, Malak e Abdelmeguid, 2006).

Fundamentalmente a filosofia do *TQM* reconhece que as necessidades dos clientes e os objetivos/metapas da organização são inseparáveis (Pike e Barnes, 1996).

Foram muitos os teóricos que contribuíram para o desenvolvimento da abordagem de *TQM* entre os quais figuram Deming, Juran, Crosby, Feigenbaum, Conway, Taguchi, Ishikawa e Shigeo Shingo, entre outros (Moon e Swaffin-Smith, 1998).

Hafeez et al. (2006) apresentam as ideias de alguns desses autores relacionadas com a qualidade, as quais são em seguida indicadas. Deming enfatizou a necessidade do envolvimento da gestão de topo na orientação das mudanças organizacionais com vista à melhoria da qualidade. Juran descreveu *TQM* como “adequação ao uso”, o que em conjunto com outros dois indicadores (preço e distribuição) pode ser visto como a chave do sucesso das organizações na década de 1990. Crosby criou o conceito de “zero-defeitos” (i.e. fazer bem à primeira). Shingo desenvolveu o conceito criado por Crosby, transformando-o em “controle de qualidade zero”, enfatizando a necessidade de remover os defeitos logo na fonte do processo. Oakland definiu *TQM* como uma abordagem para melhorar a competitividade, a eficácia e a flexibilidade de uma organização. Ishikawa argumentou que a gestão da qualidade é caracterizada por objetivos estratégicos focados nas preferências, nos gostos e nas aplicações dos clientes, enfatizando ainda a ideia do “cliente interno” e defendendo a criação de “círculos de qualidade”². Taguchi argumentou que as organizações deveriam concentrar os seus esforços de qualidade logo na fase inicial dos processos, em virtude de ser muito mais fácil e muito menos dispendioso, a realização de alterações nessa altura. Kanji defendeu a necessidade dos gestores de topo desenvolverem uma “cultura de qualidade” dentro das organizações, mediante uma liderança ativa e o envolvimento de todos os colaboradores. Zairi sublinhou o papel fulcral da liderança para a implementação da melhoria contínua.

² Que consistem na criação de uma equipa de peritos/especialistas de várias áreas, com o objetivo de lidar com os problemas de qualidade.

2.2.A Qualidade como Estratégia nas Organizações Públicas

Segundo Swiss (1992), o *TQM* pode desempenhar um papel importante nas organizações públicas desde que seja substancialmente modificado para atender às características únicas desse setor. Em concreto, este autor defende que: (1) são necessárias significativas modificações para a prestação de serviços³, (2) uma maior sensibilidade aquando da definição dos clientes. O setor público serve uma grande variedade de clientes, com exigências e expectativas muito diferentes entre si, por vezes até contraditórias, pelo que muitas questões têm de ser levantadas para que se possa vir a concretizar o objetivo de os satisfazer. E (3) uma maior ênfase nos *inputs* e nos processos e uma menor exigência de intensidade à gestão de topo.

Também Robertson e Ball (2002) consideram necessário adaptar os princípios da qualidade ao contexto singular do setor público. Estes autores acrescentam ainda que não obstante o elevado número de definições da qualidade, e de iniciativas do setor público neste campo, existem alguns temas comuns à gestão da qualidade: (1) visão; (2) planeamento estratégico; (3) orientação para os clientes; (4) envolvimento dos trabalhadores; (5) mensuração de resultados e (6) melhoria contínua.

Segundo Drucker (1988), as organizações públicas têm vindo a experimentar uma pressão crescente, tanto dos seus clientes, com vista a uma abordagem mais orientada para estes, como do público em geral, com vista a uma gestão mais eficiente, facto que obriga a que tenham de se tornar mais flexíveis e inovadoras e com uma forte ênfase nas expectativas dos clientes.

A evolução destas expectativas e a crescente consciencialização de clientes, consumidores e utentes de bens ou serviços quanto aos direitos que lhes estão atribuídos tornou a qualidade imperativa para estas organizações. Os serviços públicos enfrentam hoje cidadãos cada vez mais exigentes quanto ao serviço que lhes é prestado e à sua credibilidade. O Decreto-Lei nº 166-A/99 de 13 de Maio, veio instituir em Portugal um sistema de qualidade (SQ) em serviços públicos com vista a alcançar uma maior eficácia e eficiência, a desburocratização e simplificação de processos e procedimentos e a satisfação das necessidades explícitas e implícitas dos cidadãos. Este diploma

³ O *TQM* foi originalmente concebido para produtos (processos de rotina/fabricação). Os serviços pelas suas características de intangibilidade e heterogeneidade tornam a mensuração da qualidade mais difícil (Parasuraman, Zeithaml e Berry, 1985).

estabelece ainda, no n.º 1 do art.º 11.º, os critérios adotados para a emissão de certificados de qualidade nos serviços públicos, definindo-os de acordo com os critérios assumidos pelo modelo *EFQM*⁴.

Este novo paradigma consolidou-se com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004 de 21 de Abril, que estabeleceu como eixo/objetivo principal da reforma da administração pública (AP), rumo à modernização administrativa, precisamente a qualidade dos serviços prestados pelo setor público como forma de satisfação dos cidadãos, das comunidades e das empresas (ver Figura 2.2). Esta resolução defende ainda que o crescimento, a produtividade, a competitividade, o desenvolvimento social e económico (com a redução da despesa pública) passam pela agilidade e flexibilidade com que os serviços resolvem os problemas da sociedade, sendo fundamental que venham a caminhar progressivamente para níveis apreciáveis de excelência, facilitando a iniciativa e a capacidade criadora dos cidadãos e das empresas.

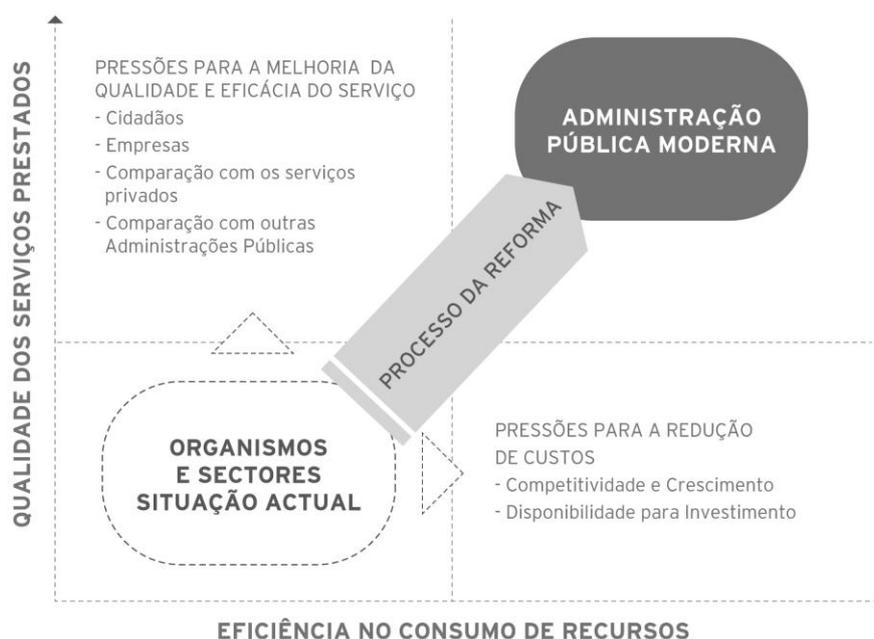
Figura 2.2 Eixos prioritários do processo de reforma da AP



Fonte: Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004

Este diploma veio assim incentivar e criar condições para a adoção de novos modelos organizativos, mais ágeis e flexíveis, com vista à reforma da AP, advogando o aumento da qualidade dos serviços prestados, em simultâneo com o aumento da eficiência no consumo de recursos, conforme a Figura 2.3.

⁴ *European Foundation for Quality Management*, associação sem fins lucrativos, fundada em 1989, que visa apoiar organizações no seu caminho para a excelência sustentada (EFQM Níveis de Excelência, Publicações, 2012).

Figura 2.3 Processo de Reforma da AP

Fonte: Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004

De facto tem-se observado durante a última década, que as organizações públicas (e as privadas) têm passado gradualmente de uma abordagem *"inside-out"*, baseando a prestação de serviços no que as organizações viam como importante, para uma abordagem *"outside-in"*, onde a prestação de serviços se baseia antes nas necessidades e expectativas dos cidadãos, nos seus pontos de vista e perceções (Toward Citizen-Centred Service Delivery, 2007).

Também Zeithaml (1988) defendia a necessidade de fazer com que as organizações vissem a qualidade da mesma forma que os seus clientes, alegando mesmo que estratégias baseadas nos padrões de valor do cliente e nas suas perceções iriam canalizar recursos de forma mais eficaz e atender melhor às suas expectativas, do que aquelas que se baseassem apenas em padrões da empresa.

Complementarmente Berry (1997) sustentava que para alcançar sucesso a longo prazo, de modo a que o serviço fosse sustentável, os valores fundamentais tinham de se centrar no cliente e nas suas necessidades, ouvindo-o e inovando no sentido de as superar.

Contudo, é amplamente aceite por diversos autores entre os quais figuram (Robertson e Seneviratne, 1995), (Korunka, Scharitzer, Carayon e Sainfort, 2003) e (Moon e Swaffin-Smith, 1998), que é mais fácil implementar mudanças relacionadas com a

qualidade nas organizações privadas, que são impulsionadas pelo mercado ou pelas preferências dos consumidores, do que nas organizações públicas, onde por norma existe uma ausência de incentivos de mercado, acrescido de múltiplos objetivos conflitantes provenientes de uma variedade de grupos constituintes influentes, como por exemplo os sindicatos (avessos às mudanças), ou as classes políticas e o que as rodeia (exercendo influências a nível organizacional), traduzindo-se em mais regras, mais regulamentos e mais restrições. Não obstante esta herança cultural tornar o processo de criação de qualidade mais difícil nas organizações públicas também é verdade, segundo estes mesmos autores, que estas conseguem melhorar o seu desempenho organizacional (i.e. aumentar a satisfação do cliente) mais rapidamente do que as privadas. É este equilíbrio que leva a que defendam que, de uma forma geral, a implementação da qualidade e as mudanças inerentes acabam por ser bem-sucedidas nos dois setores, não existindo diferenças globais significativas entre ambos.

Edwards, Collinson e Rees (1998), também corroboram a mesma ideia, acrescentando que, na última década, um número crescente de organizações públicas veio a implementar mudanças no que toca à qualidade, com particular ênfase na orientação para o cliente, para o processo e para a melhoria contínua.

Com esse intuito, para além do crucial compromisso de todos, torna-se necessária a aplicação de um modelo de gestão da qualidade sendo que, segundo Gutiérrez, Torres e Molina (2010), existem diversas alternativas das quais salientam, ordenando da mais simples para a mais complexa, exigente e ambiciosa: (1) o controlo de qualidade, também conhecido como o modelo *Malcolm Baldrige*, (2) as normas *ISO 9000*⁵, (3) o *EFQM* e (4) a mais recente, a metodologia *Six Sigma*. Estes autores afirmam ainda que a escolha deverá recair na que melhor se adaptar ao grau de desenvolvimento da organização, às suas necessidades e à sua cultura. Segundo eles, o fator crítico de sucesso não está propriamente na ferramenta em si, mas na sua adequação à organização.

⁵ Cujá nova versão (ISO 9001:2008), veio acrescentar o conceito de melhoria do desempenho dos funcionários, os chamados “*soft elements*” do *TQM*, seguindo assim um caminho que se assemelha bastante ao do *TQM*.

2.3. Do Processo de Autoavaliação (AA) à melhoria da Gestão da Qualidade nos Serviços Públicos. O Modelo de Excelência *EFQM* e a *CAF*⁶

Conforme já referido, foi com base nos critérios avocados pelo modelo *EFQM* que se delineou o Decreto-Lei nº 166-A/99 de 13 de Maio, que tem por propósito instituir em Portugal um SQ nos serviços públicos.

O *EFQM* é uma ferramenta de gestão da qualidade que visa permitir que as organizações, independentemente do seu tamanho ou setor, se possam autoavaliar, identificando os seus pontos fortes e as áreas de melhoria, facilitando por essa via o seu desempenho e todo o processo de desenvolvimento, com vista à melhoria contínua e a um crescimento sustentável (The EFQM Excellence Model , 2012).

Com essa finalidade o *EFQM* desenvolveu um esquema de reconhecimento em etapas que permite que as organizações optem pelo nível mais adequado à sua realidade e daí progredam para níveis mais exigentes. Na base deste esquema (1º nível) está o *Committed to Excellence*, sendo possível, desde 2005 e na sequência de um protocolo celebrado entre a Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP) e a Associação Portuguesa para a Qualidade (APQ), responsável pela gestão nacional dos níveis de excelência, que os utilizadores da *CAF* se candidatem à obtenção de reconhecimento neste primeiro nível, permitindo assim a utilização da *CAF* como ferramenta de AA. Exemplos de organizações públicas reconhecidas (ao nível da administração central, local, ou empresas públicas) são apresentados no Anexo 2.1.

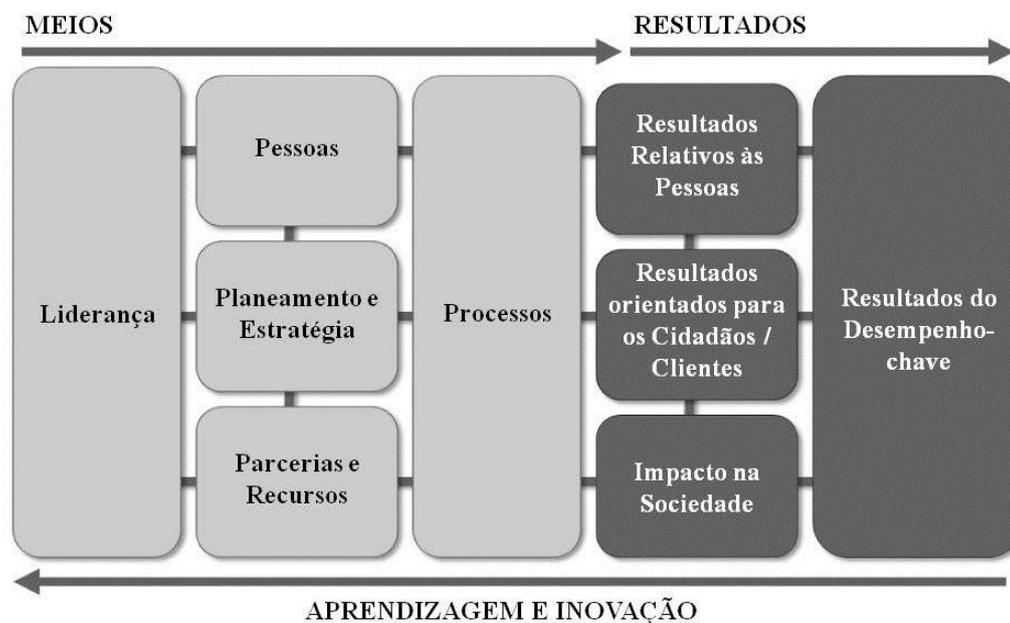
Esta ferramenta europeia comum de gestão da qualidade, muito embora derivada do *EFQM* e criada com o objetivo de introduzir na AP os princípios do *TQM*, acaba por ser mais simples e mais fácil de aplicar a este setor, precisamente porque foi desenvolvida para (e pelo) setor público, tendo em conta as suas características (*CAF*, 2012).

“...A *CAF* baseia-se na premissa de que as organizações atingem resultados excelentes ao nível do desempenho, bem como na perspetiva dos cidadãos, colaboradores e sociedade, quando têm lideranças que conduzem a estratégia, o planeamento, as

⁶ A *Common Assessment Framework* (Estrutura Comum de Avaliação) resultou da cooperação entre os ministros da União Europeia (UE) responsáveis pela Administração Pública (AP), sendo que em Maio de 2000 foi lançada a versão piloto, e em 2002 e 2006 lançaram-se as versões revistas. Trata-se de uma ferramenta do *TQM* inspirada no Modelo de Excelência da *EFQM* e no modelo da Speyer, da Universidade Alemã de Ciências Administrativas (*CAF*, 2012) e (*CAF*, 2006).

pessoas, as parcerias, os recursos e os processos. Este modelo analisa assim a organização simultaneamente por diferentes ângulos, promovendo uma análise holística do seu desempenho ...” (CAF 2006, p. 5).

Figura 2.4 Estrutura da CAF



Fonte: adaptado de CAF (2006).

Similarmente ao modelo *EFQM*, também a *CAF* se encontra estruturada em 9 critérios (ver Figura 2.4) de modo a permitir às organizações, com base em evidências, procederem a um diagnóstico quer do seu funcionamento (o que a organização faz e como o faz, em cada um dos 5 critérios de “meios”, com vista a alcançar mudanças bem-sucedidas), quer dos resultados atingidos (o que a organização alcança não só para si própria mas também para os seus clientes, colaboradores e para a sociedade, em virtude do que fez e de como o fez, o que é repercutido nos 4 critérios “resultados”). Os “resultados” são assim causados pelos “meios”, e estes melhorados por intermédio do *feedback* dos “resultados”. Trata-se assim de um modelo dinâmico, movido pela aprendizagem e pela inovação (Ehrlich, 2006).

Cada um desses 9 critérios tem uma definição que explica o seu significado geral e subdivide-se em subcritérios mais específicos, conforme se pode constatar pela Tabela 2.1.

Tabela 2.1 Subcritérios da *CAF*

CRITÉRIOS	SUBCRITÉRIOS
1. Liderança	1.1. Dar uma orientação à organização desenvolvendo e comunicando a visão, missão e valores. 1.2. Desenvolver e implementar um sistema de gestão da organização, do desempenho e da mudança 1.3. Motivar e apoiar as pessoas da organização e servir de modelo 1.4. Gerir as relações com os políticos e com as outras partes interessadas de forma a assegurar uma responsabilidade partilhada
2. Planeamento e Estratégia	2.1. Obter informação relacionada com as necessidades presentes e futuras das partes interessadas 2.2. Desenvolver, rever e atualizar o planeamento e a estratégia tendo em conta as necessidades das partes interessadas e os recursos disponíveis 2.3. Implementar o planeamento e a estratégia em toda a organização 2.4. Planear, implementar e rever a modernização e a inovação
3. Pessoas	3.1. Planear, gerir e melhorar os recursos humanos de forma transparente em sintonia com o planeamento e estratégia 3.2. Identificar, desenvolver e usar as competências das pessoas, articulando os objetivos individuais e organizacionais 3.3. Envolver as pessoas através do diálogo e da delegação de responsabilidades
4. Parcerias e Recursos	4.1. Desenvolver e implementar relações de parceria relevantes 4.2. Desenvolver e implementar parcerias com os cidadãos/clientes 4.3. Gerir recursos financeiros 4.4. Gerir o conhecimento e a informação 4.5. Gerir os recursos tecnológicos 4.6. Gerir os recursos materiais
5. Processos	5.1. Identificar, conceber, gerir e melhorar os processos de forma sistemática 5.2. Desenvolver e fornecer produtos e serviços orientados para os cidadãos/clientes 5.3. Inovar os processos envolvendo os cidadãos/clientes
6. Resultados orientados para o Cliente	6.1. Resultados de avaliações da satisfação dos cidadãos/clientes 6.2. Indicadores das medidas orientadas para os cidadãos/clientes
7. Resultados Relativos às Pessoas	7.1. Resultados das medições da satisfação e motivação das pessoas 7.2. Indicadores de resultados relativos às pessoas
8. Impacto na Sociedade	8.1. Perceções das partes interessadas sobre os impactos sociais 8.2. Indicadores de desempenho social estabelecidos pela organização
9. Resultados do Desempenho-chave	9.1. Resultados externos (resultados e impacto dos objetivos) 9.2. Resultados internos

Fonte: adaptado de Grelha de AA da *CAF* (2007)

Em suma, a *CAF* é uma ferramenta que mediante uma abordagem sistémica de gestão⁷, visa otimizar a AA organizacional para mediante esse diagnóstico elaborar e

⁷ No sentido em que numa organização as pessoas, as tarefas e a gestão são interdependentes, pelo que qualquer mudança numa das partes afeta obrigatoriamente as restantes.

implementar planos de melhoria, que deverão ser geridos e regularmente monitorizados, quer por intermédio do ciclo *Plan-Do-Check-Act*⁸ (*PDCA*), quer recorrendo ao uso de ferramentas de gestão, tais como o *Balanced Scorecard*, inquéritos de satisfação dos clientes e colaboradores, sistemas de avaliação e gestão do desempenho (como por exemplo o SIADAP) entre outros, de forma a poder ajustar o que foi planeado, potenciando os resultados e os impactos pretendidos (CAF, 2012).

Por último importa referir que, muito embora os sistemas de gestão da qualidade possam estar bem planeados e os processos bem desenhados, o sucesso vai depender da perceção da qualidade por parte dos seus clientes. E esta por seu turno está intrinsecamente relacionada, quer com a variabilidade dos serviços prestados face, conforme já referido, à sua intangibilidade, ao facto da sua produção e consumo ser em simultâneo, e ao facto de serem produzidos por indivíduos para (e com) outros indivíduos, cada um com a sua identidade, quer com o estado dinâmico associado à qualidade, e que advém do facto de o que era considerado um serviço de qualidade no passado deixar de o ser com o aumento das expectativas, para além de que o que é sinónimo de qualidade para uma pessoa pode não o ser para outra (Walsh, 1991).

⁸ O ciclo *Plan-Do-Check-Act* (ou *Adjust*) é baseado em 8 passos no processo de resolução de um problema: (1) Identificar e descrever o problema; (2) Perceber processo (problema); (3) Definir objetivos; (4) Perceber as causas (usar técnicas de análise); (5) Implementar (*Do*); (6) Avaliar resultados (*Check*); (7) Standardizar e treinar os membros das equipas (*Act*) e (8) Reconhecer e partilhar o sucesso.

CAPÍTULO 3 - METODOLOGIA E FORMULAÇÃO DE HIPÓTESES

3.1. Tipo de Pesquisa

A presente dissertação caracteriza-se como pesquisa exploratória e descritiva, orientada para a análise qualitativa da aplicação teórica do modelo de AA da *CAF* a um projeto-piloto de âmbito municipal, de modo a avaliar em que medida a sua utilização (diagnóstico das atividades e resultados das U.O. em particular e do Serviço no geral), constitui o ponto de partida para melhoria contínua da gestão dos SMAS.

3.2. Recolha de Dados

Para o efeito recorreu-se à recolha bibliográfica, quer para a elaboração da revisão de literatura, quer para estudar do ponto de vista teórico quais os principais resultados esperados, os benefícios pretendidos e as melhorias visadas nos SMAS de Oeiras e Amadora, face à eventual implementação da *CAF*, apontando ainda outros serviços que poderiam vir a beneficiar com o eventual alastramento desta ferramenta, nomeadamente as autarquias de Oeiras e Amadora, obtendo assim um efeito de escala verdadeiramente potenciador da melhoria contínua.

A vantagem deste método, face a outras abordagens de investigação, consiste no facto de permitir uma cobertura bastante mais ampla e segura, do tema alvo de estudo, do que a que poderia vir a ser pesquisada diretamente.

3.3. Questões de Investigação

Esta abordagem metodológica ao problema central, “Em que medida a implementação da *CAF* nos SMAS de Oeiras e Amadora, pode contribuir para a majoração da qualidade dos serviços prestados”, permitiu obter resposta às perguntas centrais de investigação, que se passam a apresentar.

Perguntas de pesquisa cujas respostas serão apresentadas no capítulo seguinte, a partir de uma análise teórica delineada na revisão da literatura do capítulo anterior:

- (1) Atuará a *CAF* como um instrumento facilitador para a modernização e para a reforma administrativa dos SMAS?

(2) Como se antevê que a *CAF* possa vir a contribuir para melhoria contínua e para um crescimento sustentável, minimizando a despesa pública?

Adicionalmente a análise deste modelo tornou clara, quer a necessidade das organizações se orientarem com foco nos clientes, quer a necessidade de aprenderem realmente a conhecer-se, permitindo ainda compreender o quão fundamentais são estes dois fatores para o crescimento e evolução das mesmas.

CAPÍTULO 4 - APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

4.1. Organização dos SMAS de Oeiras e Amadora

Enquadramento

“...Numa sociedade moderna em constante evolução, onde o cidadão, cliente do serviço público, se apresenta cada vez mais exigente, a resposta dos SMAS tem de se assumir como pronta e qualificada, assegurando a continuidade do seu padrão de excelência e a assunção do seu papel como agente reformador, orientado para servir o cidadão...”
(Despacho n° 19312/2010, p. 63235-63236)

Este despacho consubstancia-se nos grandes princípios da reforma da AP, definidos pela Resolução do Concelho de Ministros, e advoga que para garantir o aproveitamento contínuo de uma estrutura como a dos SMAS, que tem de conciliar a racionalidade na gestão com a responsabilidade do serviço público, é necessário dar resposta: (1) à satisfação das expectativas e exigências dos clientes, ao nível da qualidade dos serviços prestados e ao nível do acesso à informação; (2) à necessidade de modernizar os serviços (métodos, processos e comunicação); (3) à adoção de novas metodologias de gestão assentes em sistemas de suporte à decisão (TI's⁹), com vista à otimização dos meios existentes e (4) a políticas de gestão de recursos humanos centradas no desenvolvimento de competências, na valorização, produtividade e bem-estar.

Segundo o artigo 8º do mesmo despacho, o qual fundamenta os princípios gerais da qualidade e da eficiência destes serviços municipalizados os SMAS devem desenvolver a sua atividade prosseguindo, de forma contínua, a melhoria dos métodos e da organização do trabalho, principalmente através do desenho e análise de processos, e adaptando medidas de simplificação na gestão e otimização dos recursos.

Do mesmo documento retira-se ainda que os serviços têm por Visão serem reconhecidos como uma organização de excelência no domínio da qualidade dos serviços prestados e na relação com a comunidade, com elevados padrões de responsabilidade ambiental, financeira e social. Por Missão visam a promoção de um modelo organizacional de gestão focalizado no desempenho, valorizando os recursos

⁹ Tecnologias de Informação.

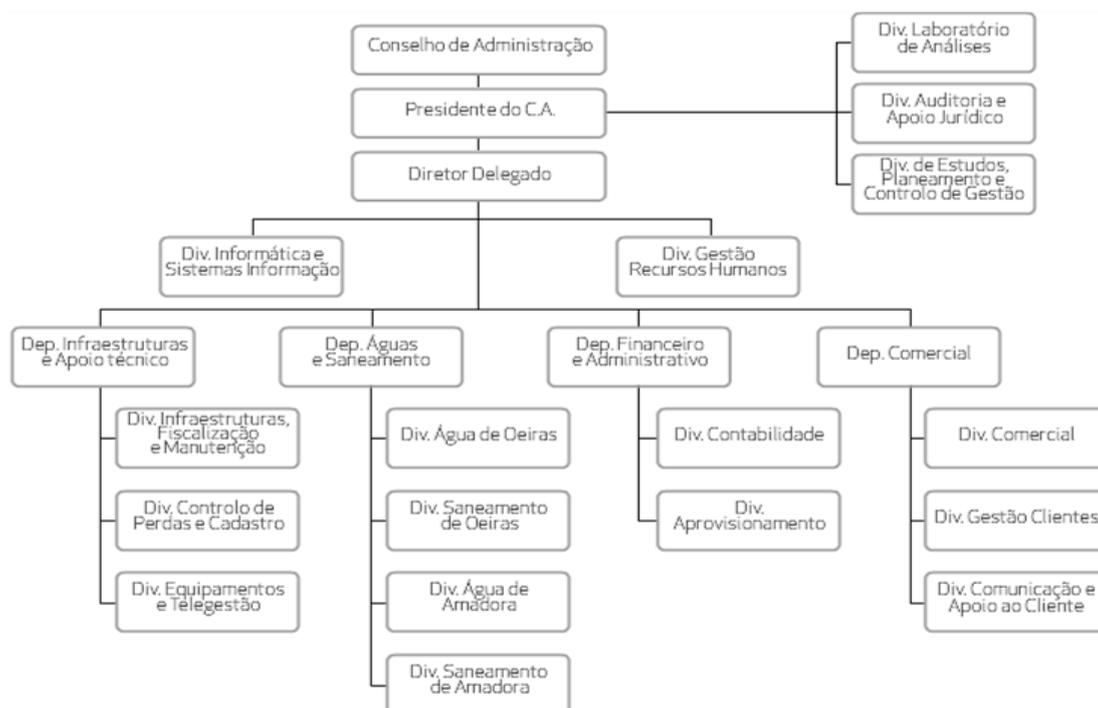
humanos e tecnológicos de forma a incrementar sustentadamente valor acrescentado para os clientes e municípios envolvidos (Oeiras e Amadora). Por Objetivos Estratégicos os SMAS fixam: (1) a defesa dos interesses dos utilizadores e a proteção da saúde pública; (2) a sustentabilidade do serviço; (3) a sustentabilidade ambiental e responsabilidade social e (4) a alteração da forma jurídica dos SMAS (SMAS, 2012).

Organização Interna dos SMAS

Os SMAS de Oeiras e Amadora são um serviço público de interesse local, dotado de autonomia administrativa e financeira e explorado sob a forma industrial, no quadro da organização municipal da Câmara Municipal de Oeiras. São atribuições dos SMAS: (1) a captação, adução, tratamento e distribuição de água potável; (2) a receção e drenagem de esgotos, podendo incluir o seu tratamento; (3) a construção, ampliação e conservação da rede de água e esgotos, estações elevatórias e estações de tratamento de águas residuais e (4) acessoriamente os SMAS poderão desenvolver, nos termos legais, atividades complementares às referidas nos números anteriores, cujo desempenho lhe seja cometido por deliberação da Assembleia Municipal de Oeiras (SMAS, 2012).

Apresenta-se a seguir a sua estrutura orgânica (Figura 4.1).

Figura 4.5 Organigrama dos SMAS



Fonte: Despacho nº 19312/2010

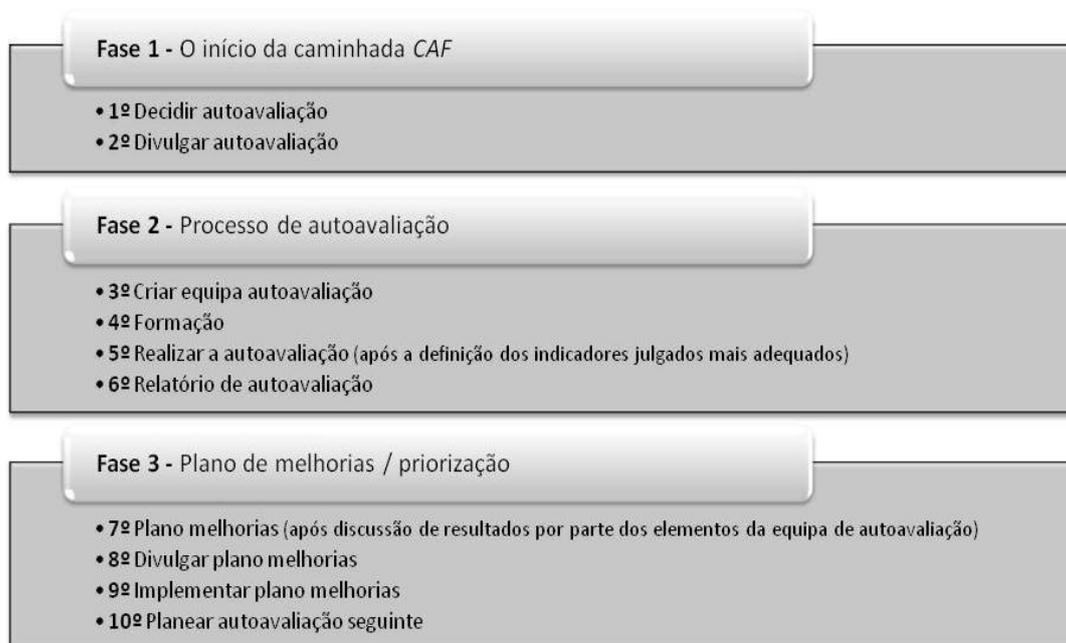
São órgãos dos SMAS o Conselho de Administração (C.A.) e o Presidente do C.A., ficando a cargo do Diretor Delegado a execução técnica e a implementação das orientações emanadas por esses dois órgãos. A restante hierarquia é atualmente composta por 4 Departamentos (unidades orgânicas nucleares) e por 17 Divisões (unidades orgânicas flexíveis, que podem ir até um máximo de 18 unidades).

4.2. Aplicação da CAF aos SMAS

As 3 Fases do Processo de AA

O processo de AA da CAF é composto por 10 passos (ver Anexo 4.1), subdivididos por 3 fases, conforme se representa na Tabela 4.1.

Tabela 4.1 Fases do Processo de AA da CAF



Fonte: adaptado de DGAEP (2007)

A primeira fase é assim de extrema importância, uma vez que só é possível “iniciar a caminhada CAF”, se existir real interesse, apoio e envolvimento, quer da gestão de topo (C.A. dos SMAS, Presidente e Diretor Delegado), quer dos dirigentes intermédios (Diretores de Departamento e Chefes de Divisão). Já Powell (1995) defendia que o sucesso na implementação do TQM dependia criticamente do empenho/compromisso do executivo, bem como de outros intangíveis tais como a abertura da organização e o *empowerment* dos colaboradores. Em suma, da criação de uma cultura onde tais ferramentas pudessem prosperar.

Ainda na 1ª fase e (1) uma vez garantida a vontade de enveredar pela AA do desempenho, rumo à excelência, há que (2) designar um líder/coordenador¹⁰ do projeto, tendo em atenção as suas competências técnicas e qualidades pessoais, (3) pesquisar informações sobre a CAF, e eventualmente sobre organizações que já a tenham utilizado com bons resultados para, por intermédio do *Bench Learning*, aprender com os pontos fortes destas o que fazem/fizeram bem, e ainda como evitar os erros já cometidos pelas antecessoras, (4) definir a estratégia a seguir neste projeto piloto (calendarização, sessões de sensibilização para minimizar a resistência à mudança, entre outros), e por último (5) elaborar um plano de comunicação/divulgação (ver Anexo 4.2), dirigido a todas as partes interessadas e com recurso a diversos meios (ações de apresentação e sensibilização, placards informativos, comunicações internas, informação via email, intranet, site e boletim de informação interna/newsletter¹¹), com o intuito de fomentar o comprometimento e a participação de toda a estrutura e de seus colaboradores. No Anexo 4.3 pode-se observar de forma sucinta o cronograma de execução da AA proposto pelo (CAF, 2012).

Na fase seguinte, referente ao processo de AA propriamente dito, importa: (1) criar uma equipa heterogénea (com colaboradores de diferentes setores, funções, experiências e níveis hierárquicos), representativa da organização, que detenha conhecimento desta e competências pessoais apropriadas (nomeadamente, capacidade analítica e comunicativa). Esta equipa deverá subsequentemente eleger o elemento que assumirá a posição de líder da EAA. (2) Será ainda necessário providenciar para que tenham formação sobre a metodologia a aplicar (ver Anexo 4.4), sendo que esta poderá ser mais exaustiva para o líder/coordenador do projeto, menos para a equipa de AA, e apenas de sensibilização/esclarecimento para a gestão de topo e de nível intermédio. (3) Só então deverão mediante os documentos relevantes da organização, e caso se pretenda com complemento/recurso à análise *SWOT*, elaborar/listar os indicadores para cada um dos 9 critérios da CAF, i.e., identificar na organização as partes interessadas e relevantes, os serviços que são prestados e os processos-chave, definindo as ações (critérios de meios) e os resultados (critérios de resultados) que contribuem para a avaliação de cada

¹⁰ Dinamizador do processo e cujas atribuições englobam, entre outras, distribuir tarefas pelos elementos da equipa, estipular prazos, propor estratégias, moderar e obter consensos.

¹¹ A qual conquistou o “Grande Prémio APCE 2009 – Excelência em Comunicação” (SMAS, 2009).

subcritério, e assinalando os que são considerados pontos fortes¹², as áreas de melhoria¹³, as sugestões de melhoria¹⁴, bem como as respetivas evidências. Ver Anexos 4.5 a 4.7 relativos à distribuição de tarefas pela EAA e ao agendamento e actas das reuniões. Nesta fase poderá, ou não, optar-se pela realização de questionários de satisfação¹⁵ para os indicadores identificados e aplicá-los aos colaboradores e às demais partes tidas por clientes (podendo-se recorrer a uma sessão de sensibilização para os distribuir). Posteriormente dever-se-á proceder ao tratamento dos resultados obtidos ou, caso não se opte por questionários de satisfação, elaborar com base em recolha de evidências um diagnóstico/análise desses indicadores por parte da EAA.

Segue-se, ainda no âmbito desta 2ª fase, (4) o preenchimento da grelha de AA mediante o sistema de pontuação clássico (indicado para iniciantes neste processo de AA), apontando os pontos fortes, as áreas de melhoria, as evidências e as sugestões de melhoria anteriormente identificadas e que tenham reunido o consenso de todos os membros da EAA (ver Anexos 4.8 a 4.10). Findo este preenchimento, dá-se início à revisão do diagnóstico e à pontuação de cada subcritério conforme representado nas Tabelas 4.2 e 4.3. Também aqui a EAA deverá chegar a um consenso quanto à pontuação a atribuir.

Tabela 4. 2 Sistema de Pontuação Clássico para os Critérios de Meios

Fase	Quadro de pontuação dos Meios	Pontuação
	Não temos ações nesta área. Não temos informação ou esta não tem expressão.	0-10
PLAN Planear	Existem ações planeadas nesta área.	11-30
DO Executar	Existem ações em curso ou estão a ser implementadas.	31-50
CHECK Rever	Revimos/avaliámos se fizemos o acertado de forma correcta.	51-70
ACT Ajustar	Com base na revisão/avaliação fizemos os necessários ajustamentos.	71-90
PDCA	Tudo o que fazemos nesta área é planeado, implementado, revisto e ajustado regularmente e aprendemos com outras organizações. Estamos num ciclo de melhoria continua nesta matéria.	91-100

Fonte: Grelha de AA da CAF (2007)

¹² Ponto Forte nos meios: Ação suscetível de ter uma pontuação elevada; Ponto Forte nos Resultados: Indicador/resultado que demonstre um desempenho excelente.

¹³ Ações, práticas, processos e resultados a melhorar e/ou criar para um desempenho excelente.

¹⁴ Ações a implementar para melhorar o desempenho e/ou para cumprir os objetivos dos subcritérios.

¹⁵ Consultar modelos de questionários no web site da CAF, URL: <http://www.caf.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=d2fe38b7-9356-4147-b151-246fcfae17ca>

Tabela 4. 3 Sistema de Pontuação Clássico para os Critérios de Resultados

Quadro de pontuação dos Resultados	Pontuação
Não há resultados avaliados e/ou não há informação disponível.	0-10
Os resultados estão avaliados e demonstram uma tendência negativa e/ou não foram alcançadas metas relevantes.	11-30
Os resultados demonstram uma tendência estável e/ou algumas metas relevantes foram alcançadas.	31-50
Os resultados demonstram uma tendência de melhoria e/ou a maior parte das metas relevantes foram alcançadas.	51-70
Os resultados demonstram um progresso substancial e/ou todas as metas relevantes foram alcançadas.	71-90
Foram alcançados resultados excelentes e sustentáveis. Todas as metas relevantes foram alcançadas. Foram feitas comparações sobre todos os resultados-chave com outras organizações relevantes.	91-100

Fonte: Grelha de AA da CAF (2007)

(5) Posteriormente deverá ser elaborado um relatório com a justificação da pontuação atribuída a cada subcritério e os tópicos/sugestões de melhoria futuras (ver Anexos 4.11 e 4.12). Este, uma vez aprovado por parte da gestão de topo (C.A. dos SMAS), deverá ser comunicado a todos os intervenientes e partes interessadas para conhecimento, envolvimento, sensibilização e atuação.

A 3ª e última fase consiste assim no tratamento estatístico e análise dos resultados com vista: (1) à elaboração de um plano de melhoria (ponte entre os objetivos e as estratégias a seguir para alcançar os resultados pretendidos). Para o elaborar a EAA deverá extrair do relatório de AA os tópicos/sugestões de melhoria, verificar se existem sugestões suscetíveis de serem agregadas, e então formular as respetivas ações de melhoria, que podem eventualmente vir a contribuir ajustar os objetivos da organização (vide Anexos 4.13 e 4.14). A calendarização da implantação destas ações deverá ser definida pela gestão de topo (C.A.), com indicação do responsável por cada ação, e a disponibilização dos recursos necessários (ver Anexo 4.15).

Segue-se, ainda nesta 3ª fase, (2) a comunicação/divulgação do plano de melhorias, crucial para o sucesso na implementação das ações propostas, devendo-se fazer referência à finalidade/objetivos de cada uma, à forma como irá decorrer todo o

processo, o que se espera de cada interveniente, e o impacto dessas ações na organização. Uma vez assegurada a comunicação e definido “Quem faz o Quê, Como e Quando” dá-se início (3) à implementação e (4) monitorização de acordo com o ciclo PDCA, observando os impactos das medidas promovidas e corrigindo/ajustando eventuais desvios. A melhoria contínua promove a utilização permanente de ferramentas de gestão, que em simultâneo com (5) a realização de AA numa base periódica/regular, permitem estabelecer novas formas de medir o desempenho das ações (indicadores de desempenho e critérios de sucesso, por exemplo), com o intuito de aferir o que foi alcançado e qual o seu impacto total, contribuindo eventualmente para o estabelecimento dos objetivos anuais e fixação dos recursos financeiros a afetar, de forma a caminhar rumo à excelência (CAF, 2012).

A Autoavaliação

Considerando que quer a Fase 1, quer a Fase 2 no que respeita à criação da EAA e à sua formação, se encontram concluídas, dá-se assim início à AA propriamente dita.

Importa antes de mais, definir as partes interessadas relevantes, que são: (1) os colaboradores; (2) as U.O. da organização; (3) as chefias de topo (C.A., Presidente do C.A. e Diretor Delegado); (4) empresas/fornecedores; (5) as autarquias de Oeiras e Amadora (Poder Local); (6) os municípios de Oeiras e Amadora e em última análise (7) o Poder Central (Estado) e (8) os cidadãos.

Uma vez definidas convém inferir quanto às suas necessidades e exigências com vista à conciliação desses requisitos com os imperativos regulamentares da administração local, demonstrando desse modo um claro compromisso com todas as partes. Assim, e com base na revisão de literatura efetuada, elaborou-se uma tabela que procura de forma sucinta apontar algumas dessas necessidades e exigências (Tabela 4.4):

Tabela 4.4 Necessidades e Exigências das Partes Interessadas

NECESSIDADES E EXIGÊNCIAS	PARTES INTERESSADAS							
	Colaboradores	Demais U.O	Chefias de Topo	Empresas / Fornecedores	Poder Local (Oeiras e Amadora)	Municípios de Oeiras e Amadora	Poder Central (Estado)	Cidadãos
Redução da Despesa Pública (gastos) "Fazer mais com menos"			●		●	●	●	●
Sustentabilidade Financeira			●		●	●	●	●
Visão	●	●	●		●	●	●	●
Planeamento estratégico	●	●	●		●	●	●	●
Gestão mais Eficiente (melhor desempenho)	●	●	●		●	●	●	●
Benchmarking (na busca de melhores práticas)		●	●		●	●	●	●
Maior Produtividade		●	●	●	●	●	●	●
Aumento da Qualidade do Serviço Prestado	●	●	●		●	●	●	●
Transparência	●	●	●	●	●	●	●	●
Equidade	●	●	●	●	●	●	●	●
Credibilidade / Confiança	●	●	●	●	●	●	●	●
Responsabilidade		●	●	●	●	●	●	●
Agilidade e Flexibilidade (adaptação à mudança)		●	●	●	●	●	●	●
Dinamismo e Iniciativa		●	●		●	●	●	●
Inovação		●	●		●	●	●	●
Eficácia	●	●	●	●	●	●	●	●
Respostas prontas e qualificadas		●	●	●	●	●	●	●
Abordagem sistemática para a resolução de Problemas		●	●	●	●	●		
Competitividade e crescimento	●		●		●	●	●	●
Maior celeridade		●	●	●	●	●		
Simplicidade (Simplificação da gestão, i.e., de métodos, processos, procedimentos e da comunicação)		●	●	●	●	●		
Reengenharia do setor (maior eficácia)		●	●		●	●		
Modernização assente em sistemas de suporte à decisão, TI's (novos modos de operação, novas abordagens, novas metodologias)	●	●	●	●	●	●		
Acessibilidade e Disponibilidade (no acesso à informação e no exercício de atividades)	●	●	●	●	●	●		
Maior aposta na comunicação	●	●	●	●	●	●		
Redução das Tarifas pagas						●		
Orientação para resultados (mensuração de resultados)		●	●	●	●	●	●	●
Foco no Cliente Externo (abordagem "outside-in") e Interno	●	●	●	●	●	●	●	●
Incrementar sustentadamente valor acrescentado para o cliente		●	●	●	●	●	●	●
Defesa dos interesses dos clientes		●	●	●	●	●		
Oferta mais ampla e diversificada		●	●	●	●	●		
Reestruturação Organizacional						●	●	●
Compromisso/Responsabilidade Ambiental	●	●	●	●	●	●	●	●
Responsabilidade Social	●	●	●	●	●	●	●	●
Ênfase na Melhoria Contínua	●	●	●	●	●	●	●	●
Eficiência no consumo e canalização de recursos (racionalidade, economia e otimização/melhor aproveitamento dos recursos disponíveis)		●	●		●	●	●	●
Motivação e Valorização dos RH (desenvolvimento de competências, valorização, produtividade e bem-estar)	●		●		●			
Padrão de excelência	●	●	●	●	●	●	●	●
Conciliar a racionalidade na gestão com a responsabilidade do serviço público			●		●	●	●	●

Fonte: Elaboração Própria

Concluída a identificação das partes interessadas, suas necessidades e exigências, importa decidir os processos-chave, definindo as ações e os resultados que contribuem

para a avaliação de cada subcritério, e assinalando os que são considerados pontos fortes e as sugestões de melhoria, bem como as respetivas evidências (Tabela 4.5):

Tabela 4.5 Pontos Fortes e Sugestões de Melhoria por Critério

Critério 1 - Liderança	
O que a liderança da Organização faz em prol dos Subcritérios (S.C.) 1.1 a 1.4 acima descritos (ver Tabela 2.1)	
Pontos Fortes	S.C.
A Missão (razão de ser), a Visão (para onde se pretende ir) e as Orientações Estratégicas dos SMAS estão definidas e constam no Regulamento de Organização dos SMAS (Despacho nº 19312/2010), nas GOP 2012, no portal, na intranet, bem ainda no SIADAP 1 (Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da AP).	1.1
Com base na Missão, Visão e Orientações Estratégicas da organização, são definidos os objetivos estratégicos (de longo e médio prazo) das U.O., que por seu turno se traduzem anualmente em objetivos operacionais (concretos e de curto prazo), ações, metas e indicadores de desempenho, e que se encontram descritos no Regulamento de Organização dos SMAS (Despacho nº 19312/2010) e nas GOP 2012, bem ainda (sucintamente) no portal, na intranet e nas fichas de avaliação de dirigentes e trabalhadores (SIADAP 2 e 3, respetivamente).	1.1
Com base nos objetivos estratégicos das U.O., e nas funções, responsabilidades e autonomias para cada nível de gestão, são definidos e mensurados os objetivos e metas dos dirigentes intermédios e trabalhadores (SIADAP 2 e 3, respetivamente).	1.2
Comunicação eficaz. No campo da comunicação são vários os meios utilizados: placards informativos, comunicações internas, via email, intranet, site e boletim de informação interna/newsletter, tendo este último conquistado o "Grande Prémio APCE 2009 – Excelência em Comunicação" (SMAS, 2009).	1.1
Excelência em comunicação 2011. Mérito "Intranet" e "Campanha de Comunicação de Responsabilidade Social" como clube da água (APCE).	1.1
Tubos de Ouro 2011. "Melhor sítio na Intranet" e "melhor informação sobre a qualidade da água" (APDA).	1.1
Formação. Desde 2006 que a promoção da valorização do capital humano, assegurando a qualificação e o aumento de competências, integra os Objetivos Estratégicos dos SMAS de Oeiras e Amadora. <u>Algumas evidências:</u> (1) De acordo com os dados constantes no Relatório Anual de Formação Profissional (2010), verificou-se o aumento do nº de ações realizadas, do nº de horas de formação, do nº de participantes e do investimento na formação interna e externa. (2) O projeto "Passo a Passo, Adquira Novas Competências" (ao qual foi atribuído em 2008 o Prémio Nacional "Boas Práticas Na Administração Local), foi criado com o apoio da Administração, mediante a janela de oportunidade do projeto governamental Novas Oportunidades, como uma aposta nas pessoas e no seu crescimento e evolução. Foram sinalizados mais de 200 colaboradores para integrarem cursos de educação/formação de adultos e/ou CRVCC. Três anos depois, cerca de 100 trabalhadores concluíram o processo de certificação do 9º ano de escolaridade e outros 30 viram reconhecido o nível do 12º ano. O projeto continua, com mais de 40 trabalhadores em processo, atualmente. (3) Consagrado desde 2009, o Modelo de Avaliação e Desenvolvimento da Formação (MDAF) tem vindo a possibilitar a avaliação das formações e a aferição dos impactos destas junto dos serviços.	1.2

Pontos Fortes (continuação)	S.C.
Ferramentas de Gestão (TI's) para suporte à tomada de decisão, uma gestão mais eficiente e maior retorno. Efetiva promoção da sua utilização, nomeadamente: (1) Sistema de Informação Geográfica para cadastro das redes de água e saneamento (informatizado desde 1991); (2) Telecondição (controla remotamente os equipamentos de bombagem com ganhos significativos ao nível dos custos de exploração); (3) Televigilância para controlo das instalações mais importantes; (4) Telequalidade para controlo dos parâmetros da qualidade da água de abastecimento público; (5) Telegestão para controlo remoto do funcionamento da rede de abastecimento; (6) Telecontagem para monitorização dos consumos dos clientes e indícios de fugas (aplicada nesta 1ª fase a clientes de grande consumo); (7) Sistema de Georeferênciação de viaturas (implementado desde 2008 e com ganhos por via da diminuição de abusos).	1.2
Certificação gradual das U.O. de acordo com a ISO 9001:2008, estabelecendo prioridades. U.O. que iniciarão a 1ª fase do processo: (1) Departamento Comercial – Núcleo de Contacto com o Cliente; (2) Departamento Financeiro, com exceção dos Serviços Administrativos; (3) Divisão de Estudos, Planeamento e Controlo de Gestão (a quem pelo Regulamento incumbe esta responsabilidade); (4) Divisão de Gestão de Recursos Humanos e (5) Divisão de Informática e Sistemas de Informação.	1.2
Recurso ao Balanced Score Card para medição do desempenho estratégico e operacional da organização.	1.2
Promoção de uma cultura de inovação e melhoria, encorajando e apoiando os colaboradores a apresentarem sugestões. <u>Evidências:</u> Projeto Boas Ideias, Melhores SMAS. Integrado num Programa de Melhoria Continua (PMC), e inspirado nos pressupostos do Envolvimento Total dos Colaboradores (ETC), este projeto visa despertar os recursos criativos dos trabalhadores para melhorarem o produto do trabalho, a vida do próprio trabalhador e da organização em geral, mediante a implementação de um sistema interno de recolha de ideias que promovam a redução de custos, a simplificação e a qualidade do trabalho bem como a melhoria da imagem externa da organização prevendo-se, simultaneamente, a atribuição de prémios anuais às melhores ideias.	1.3
Em 2011 os SMAS de Oeiras e Amadora foram distinguidos como a 23ª Melhor Empresa para Trabalhar em Portugal, a 5ª de entre as empresas que têm entre 251 e 1000 colaboradores e o serviço público melhor posicionado no ranking do Great Place to Work (Exame, Accenture e GPW Institute Portugal).	1.3
Foram ainda reconhecidos, em matéria de Recursos Humanos, através da atribuição do Prémio Excelência em Gestão de Recursos Humanos.	1.3
Figuraram entre as 10 organizações selecionadas para representar Portugal nos European Business Awards (EBA).	1.3
A norma ISO 20000:2011 foi, em Fevereiro de 2012, atribuída pela APCER aos serviços de balcão digital do sistema de gestão comercial, serviço de informação de roturas e intervenções programadas e sítio Internet, reafirmando desta forma o compromisso para com os munícipes de Oeiras e Amadora.	1.3
As metas e os objetivos da organização estão alinhados com as políticas públicas na medida em que o Regulamento dos SMAS (Despacho nº 19312/2010), consubstancia-se nos grandes princípios da reforma da AP, definidos pela Resolução do Conselho de Ministros.	1.4
Notória a busca contínua pela divulgação pública, a reputação e o reconhecimento da organização e dos seus serviços, patente nos diversos prémios e menções/reconhecimentos conquistados.	1.4
Promovem e participam em actividades de associações profissionais, organizações representativas e grupos de interesse, quer no âmbito da responsabilidade ambiental (com p. ex. o Clube da Água com programas de educação ambiental junto das escolas, o Projeto "Juntos Vamos Salvar o Planeta", também realizado junto de diversas escolas, o lançamento do Livro "Doce Gotinha", sobre o ciclo da água), quer no âmbito da responsabilidade social (p. ex. premiando os "Melhores Alunos finalistas do Ensino Secundário do Concelho de Oeiras - 2011").	1.4

Critério 1 - Liderança (continuação)	
Sugestões de Melhoria	S.C.
Implementar nos SMAS um Sistema de Gestão da Qualidade Total, como por exemplo o <i>EFQM</i> ou a <i>CAF</i> , com recurso periódico a AA, para um maior envolvimento dos colaboradores e demais partes interessadas na formulação e desenvolvimento da Missão e Visão destes serviços.	1.1 e 1.2
Efetuar o registo de todas as propostas de melhoria, avaliar a sua viabilidade, estabelecer prioridades e prazos, comunicar as razões para as mudanças e recorrer ao ciclo PDCA para as monitorizar e ajustar.	1.1
Implementar auditorias internas como complemento às AA periódicas, bem como para constatação da implementação das medidas de melhoria, transmitindo essa informação à gestão.	1.2
Divulgar o quadro de valores (por intermédio de placards informativos, via email, intranet, site e boletim de informação interna/newsletter), fazendo menção à transparência, à ética, ao princípio do serviço público, ao código de conduta, entre outros que a organização considere relevantes face à sua cultura.	1.1
Realização de entrevistas intermédias de acompanhamento, no âmbito do SIADAP 2 e 3, com vista a constatar o ponto de situação face aos objetivos e metas definidos, identificando eventuais desvios e/ou dificuldades/obstáculos, de modo a atuar mais atempadamente, realinhando e/ou ajudando a dissipar os obstáculos encontrados, para que no seu todo a organização atinja os objetivos globais (os objetivos de cada colaborador são as muitas gotas de água que no todo constituem o mar).	1.3
Definir regras específicas para a utilização dos recursos e divulgá-las junto de todos os colaboradores.	1.1
Liderar através do exemplo, não basta dizê-lo, à que pô-lo em prática do topo para a base.	1.3
Para além de comunicar os prémios e as menções/reconhecimentos conquistados, informar os colaboradores com mais regularidade sobre os assuntos importantes relacionados com a organização. Partilhar para envolver e colher os frutos.	1.3
Adquirir uma ferramenta de gestão específica para a gestão/manutenção de frotas.	1.2
Prosseguir com o alastramento da implementação de sistemas de gestão da qualidade (ISO 9001:2008) às U.O. onde ainda não tenha sido promovida (como por exemplo na Divisão de Equipamentos e Telegestão).	1.2
Não sendo possível na função pública oferecer prémios monetários de desempenho, há que inovar, criando formas alternativas de o premiar, que vão de encontro aos interesses e necessidades individuais dos colaboradores a quem se destinam. Seja por intermédio de <i>team buildings</i> , participação em ações de formação e/ou seminários (nos quais tenham demonstrado interesse e que simultaneamente venham a traduzir-se numa mais valia para a organização), pelo reconhecimento e divulgação do feito pelos meios de comunicação internos e/ou externos (consoante a relevância), em alguns casos avaliar a possibilidade de premiar por intermédio da dispensa/acréscimo de férias (mais tempo para o próprio e para a sua família), premiar por intermédio de uma maior delegação de poderes (autonomia), responsabilidades e competências (dentro do possível, como voto de confiança), entre outros.	1.3

Fonte: Elaboração Própria

O mesmo procedimento deverá vir a ser realizado para os restantes 8 critérios. Para o facilitar, numa fase inicial de implementação/aplicação, poder-se-á seguir os exemplos que são fornecidos na Grelha de AA (*CAF*, 2007).

Análise de Pressupostos

De entre os aspetos positivos da AA com a CAF, quando aplicada sistematicamente, contam-se: (1) a sensibilização para a mudança organizacional; (2) a criação de uma cultura/linguagem comuns; (3) o envolvimento das pessoas e a criação de um sentido de pertença; (4) o facto de permitir o conhecimento dos pontos fortes e das áreas a melhorar; (5) o facto de proporcionar melhorias contínuas integradas; (6) de integrar a melhoria contínua nos processos da organização; (7) de contribuir para a uma maior responsabilização dos órgãos de gestão; (8) de mobilizar a organização para a qualidade (gestores e colaboradores) e (9) de permitir conhecer a evolução da organização (CAF, 2012).

Não obstante tudo o que foi anteriormente referido relativamente a este processo (CAF), urge reforçar que a sua implementação apenas será bem-sucedida perante: (1) uma vontade real de melhorar a organização sem que os serviços coloquem entraves à sua implementação; (2) o empenho do gestor de topo no processo de AA e implementação das melhorias; (3) a transparência dos objetivos que se prosseguem e dos resultados que se pretendem alcançar; (4) o envolvimento dos colaboradores e gestores intermédios no processo de AA; (5) o rigor e honestidade das pessoas envolvidas no exercício; (6) a compreensão do modelo e (7) uma ampla divulgação, na organização, dos objetivos e resultados da AA (CAF, 2012).

Adicionalmente a análise deste modelo tornou clara, quer a necessidade das organizações se orientarem com foco nos clientes, quer a necessidade de aprenderem realmente a conhecer-se, permitindo ainda compreender o quão fundamentais são estes dois fatores para o crescimento e evolução das mesmas.

CAPÍTULO 5 - CONCLUSÕES, LIMITAÇÕES E INVESTIGAÇÃO FUTURA

5.1. Conclusões Gerais

O presente trabalho apresenta a aplicação prática da *CAF*, enquanto ferramenta de avaliação da qualidade, para servir de base à construção de um modelo de AA/diagnóstico dos SMAS de Oeiras e Amadora. Depois de corretamente implementada espera-se, entre outros, que os benefícios por via da identificação dos pontos fortes e da elaboração de um plano de melhoria, facilitem a curto prazo o desempenho dos serviços e todo o seu processo de desenvolvimento, potenciando a longo prazo: (1) a majoração da eficácia, maximizando a qualidade e minimizando os gastos (despesa pública), (2) a geração do ponto de partida para melhoria contínua e para um crescimento sustentável, e (3) o encurtamento da jornada rumo à excelência. A *CAF* uma vez compreendida é relativamente simples de implementar no setor público, oferecendo à organização uma oportunidade para aprender a conhecer-se, o que é fundamental numa ótica de crescimento, aprendizagem, melhoria contínua e subsequente evolução. Este modelo é assim um instrumento facilitador da mudança na AP e, conseqüentemente, da reforma administrativa, já que visa a modernização dos serviços públicos e a sua orientação para o cidadão/cliente.

De acrescer ainda a vantagem de as organizações serem livres de o utilizarem da forma que entenderem, além de que, e pelo facto de ser de domínio público, não ter quaisquer custos associados.

Por conseguinte, e como resposta à primeira pergunta de pesquisa, é expectável que a *CAF* atue como um instrumento facilitador para a modernização e para a reforma administrativa dos SMAS, já que visa a modernização dos serviços públicos e a sua orientação para o cidadão/cliente.

Em relação à segunda pergunta de pesquisa, é de antever que por via do autoconhecimento, fundamental numa ótica de evolução rumo à excelência, a *CAF* contribua para melhoria contínua e para um crescimento sustentável, maximizando a eficácia e a qualidade, e com isso minimizando os gastos (despesa pública).

Porém, e de modo a que este processo de AA possa dar os frutos desejados, será de todo conveniente o empenho da gestão de topo e o envolvimento dos colaboradores e

gestores intermédios em prol da melhoria da organização, sendo ainda aconselhável a constituição de uma equipa estável (eventualmente durante três anos) que seja responsável por todo o processo, e que dela façam parte elementos da área a intervir.

Dever-se-á ainda ter presente que bloqueios à mudança existirão sempre, mas que poderão vir a ser minimizados/atenuados se for promovido o envolvimento de todos os intervenientes, e se lhes for dado a conhecer os benefícios (i.e., a razão de ser) das mudanças que irão ocorrer ao longo de todo o processo.

5.2. Limitações do Estudo e Recomendações para Investigação Futura

A principal limitação às conclusões apresentadas é, sem sombra de dúvida, o facto desta ferramenta ainda não ter sido implementada nos SMAS. Assim, em estudos futuros sublinha-se a necessidade de passar da teoria à prática, sendo que depois de implementado, analisados os resultados atingidos, e atestada a obtenção dos benefícios acima descritos, poderia eventualmente vir a ser alastrado às autarquias de Oeiras e Amadora, obtendo assim um efeito de escala verdadeiramente potenciador da melhoria contínua.

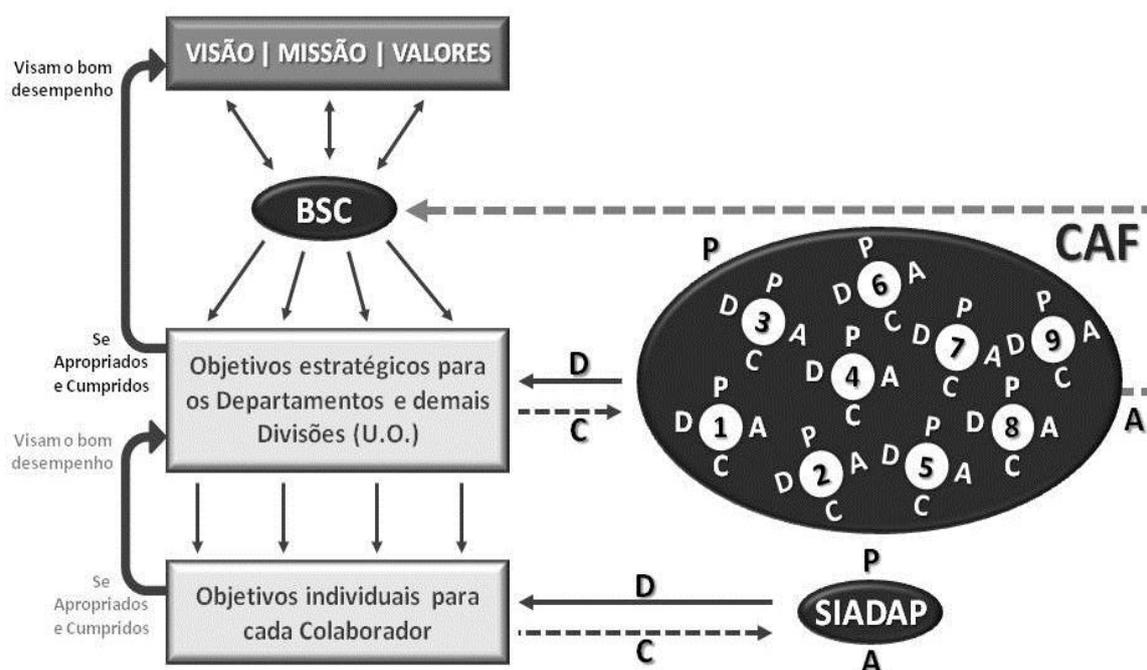
De referir ainda, como fator limitador, o facto de no presente estudo, todo o trabalho de identificação das partes interessadas, dos processos-chave, das ações, dos resultados, dos pontos fortes e das áreas de melhoria, ter sido efetuado individualmente (elaboração própria), ao invés de com o recurso a uma EAA, que possivelmente seria mais rica em conhecimentos, ideias, propostas e conclusões.

Outra limitação prende-se com o facto de no presente estudo apenas se ter analisado o primeiro critério, para o qual se definiram quer os pontos fortes, quer as áreas de melhoria, sendo que os restantes 8 critérios ficaram para realização posterior.

Adicionalmente, seria interessante analisar a *CAF* em conjunto com outras ferramentas de gestão da qualidade, como por exemplo:

- (1) Com a norma ISO 9001:2008¹⁶, atestando em que medida é que a CAF realmente permite alargar a visão do desempenho da organização considerando aspetos não contemplados naquela norma, e por seu turno em que medida a certificação por essa norma permite alcançar um bom desempenho da organização no critério 5 da CAF (Processos).
- (2) Com o SIADAP, avaliando em que medida é que a CAF pode contribuir para o melhoramento na definição dos objetivos e metas a alcançar por cada colaborador, com vista à maximização do desempenho da respetiva U.O. e por conseguinte dos Serviços como um todo.
- (3) E eventualmente testar a aplicabilidade, viabilidade e a mais-valia do modelo apresentado na Figura 5.1.

Figura 5.1 Modelo de Conjugação de Ferramentas



Legenda:

P, D, C, A: *Plan, Do, Check, Act*

1 a 9: Critérios da CAF

BSC: *Balanced Scorecard*

Fonte: Elaboração Própria

¹⁶ Que segundo a APCER (2007) é compatível com vários sistemas de gestão, entre eles a CAF, bem ainda com o Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na AP (SIADAP), definido pela Lei n.º 10/2004 de 22 de Março.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Berry, L. L. (1997). Leading for the Long Term. *Leader to Leader*, Fall, 30–36.

CAF - Common Assessment Framework. (2012). Obtido em 10 de Março de 2012, de EIPA European Institute of Public Administration: <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191>

CAF 2006. Estrutura Comum de Avaliação. Melhorar as organizações públicas através da auto-avaliação. (2007). *4.ª Conferência da Qualidade das Administrações Públicas da União Europeia, que decorreu em Tampere, Finlândia, nos dias 27 a 29 de Setembro de 2006* (pp. 5-75). Tampere, Finlândia: Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público.

CAF. (2012). Obtido em 7 de Março de 2012, de CAF Common Assessment Framework. Estrutura Comum de Avaliação: <http://www.caf.dgaep.gov.pt>

Decreto-Lei nº 166-A/99. (13 de Maio de 1999). *Diário da República Electrónico - I Série-A, Nº. 111, 2564-(2-6)*. Portugal: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, E.P.

Decreto-Lei nº 84/2011. (20 de Junho de 2011). *Diário da República Electrónico - 1ª Série, Nº. 117, 3587-3595*. Portugal: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, E.P.

Despacho nº 19312/2010 Regulamento de Organização dos Serviços Públicos Municipalizados de Água e Saneamento de Oeiras e Amadora do Município de Oeiras. (29 de Dezembro de 2010). *Diário da República Electrónico, 2ª Série - Nº. 251, 63235-63245*. Portugal.

DGAEP. (Março de 2007). CAF. Obtido em 30 de Março de 2012, de Guião de Autoavaliação - 10 Passos para Aplicar a CAF: http://www.caf.dgaep.gov.pt/media/docs/10.05.01.01_Guiao%20de%20auto-avaliacao.pdf

Drucker, P. F. (1988). The Coming of the New Organization. *Harvard Business Review*, January/February, 1-12.

Edwards, P., Collinson, M. & Rees, C. (1998). The Determinants of Employee Responses to Total Quality Management: Six Case Studies. *Organization Studies*, March, 449-475.

EFQM Níveis de Excelência, Publicações. (2012). Obtido em 6 de Março de 2012, de APQ Associação Portuguesa para a Qualidade: <http://www.apq.pt/conteudo.aspx?id=139>

Ehrlich, C. (2006). The EFQM-model and work motivation. *Total Quality Management & Business Excellence*, 17 (2), 131-140.

Environment. Green Public Procurement. (13 de Abril de 2012). Obtido em 14 de Abril de 2012, de European Commission: http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

Factory, M. C. (Ed.). (2008). *Boas Práticas no Sector Público. Esforço, Mudança, Reconhecimento.* Obtido em 17 de Fevereiro de 2012, de Deloitte: <http://www.boaspraticas.com/exp.php?K=1&S1=Livro+Boas+Pr%Elticas>

Grelha de auto-avaliação para aplicação do Modelo CAF 2006. Sistema de Pontuação Clássico. (2007). Obtido em 10 de Março de 2012, de CAF Common Assessment Framework. Estrutura Comum de Avaliação: <http://www.caf.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=6645a480-d876-4dcd-98f8-6c2def6b5def>

Guia Interpretativo da NP EN ISO 9001:2000 na Administração Pública Local. (Outubro de 2007). Obtido em 22 de Abril de 2012, de APCER: http://www.apcer.pt/media/guias/Guia_APCER_Administracao_publica.pdf

Gutiérrez, L. J., Torres, I. T., & Molina, V. B. (2010). Quality management initiatives in Europe: An empirical analysis according to their structural elements. *Total Quality Management*, June, 21, N.º 6, 577 - 601.

Hafeez, K., Malak, N., & Abdelmeguid, H. (2006). A Framework for TQM to Achieve Business Excellence, *Total Quality Management & Business Excellence*, Vol.17 (9), 1213-1229.

Hazlett, S.-A. & Hill, F. (2000). Policy and practice: an investigation of organizational change for service quality in the public sector in Northern Ireland. *Total Quality Management, 11*, 515-520.

Korunka, C., Scharitzer, D., Carayon, P. & Sainfort, F. (2003). Employee strain and job satisfaction related to an implementation of quality in a public service organization: A longitudinal study, *Work & Stress, 17*, N.º 1, 52-72.

Leadership in Customer Service. Building the Trust. (2006). Obtido em 17 de Fevereiro de 2012, de Accenture: http://www.accenture.com/SiteCollectionDocuments/PDF/acn_2006_govt_report_FINAL2.pdf

Lei n.º 10/2004. (22 de Março de 2004). *Diário da República Electrónico - I Série-A, n.º 69*, 1586-1589. Portugal: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, E.P.

Moon, C. & Swaffin-Smith, C. (1998). *Total quality management and new patterns of work: Is there life beyond empowerment?* *Total Quality Management, Vol. 9*, 301-310.

Notícias, Conquista “Grande Prémio APCE 2009 – Excelência em Comunicação”. (25 de Maio de 2009). Obtido em 7 de Abril de 2012, de SMAS de Oeiras e Amadora: <http://www.smas-oeiras-amadora.pt/index.php?lop=conteudo&op=6512bd43d9caa6e02c990b0a82652dca&id=68d30a9594728bc39aa24be94b319d21>

Orçamento e Grandes Opções do Plano 2012. (9 de Novembro de 2011). Oeiras, Lisboa, Portugal: SMAS de Oeiras e Amadora.

Orçamento e Grandes Opções do Plano para 2012. (2012). Obtido em 30 de Março de 2012, de SMAS de Oeiras e Amadora: <http://www.smas-oeiras-amadora.pt/index.php?lop=conteudo&op=1f0e3dad99908345f7439f8ffabdfc4&id=5e388103a391daabe3de1d76a6739ccd>

Os SMAS. Natureza, Visão, Missão, Artibuições e Notas Históricas. (2012). Obtido em 25 de Abril de 2012, de SMAS de Oeiras e Amadora: <http://www.smas-oeiras-amadora.pt/index.php?lop=conteudo&op=6f4922f45568161a8cdf4ad2299f6d23>

Parasuraman, A., Zeithaml, V. & Berry, L. (1985). A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research. *The Journal of Marketing*, 49, N.º. 4, 41-50.

Pike, J. & Barnes, R. (1996). *TQM in action: A practical approach to continuous performance improvement [Electronic version]* (2nd ed.). London: Chapman & Hall.

Powell, T. C. (1995). Total Quality Management as Competitive Advantage: A Review and Empirical Study. *Strategic Management Journal*, January, 16, N.º. 1, 15-37.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004. (21 de Abril de 2004). *Diário da República Electrónico - I Série-B*, N.º. 94, 2388-2426. Portugal.

Robertson, P. J. & Seneviratne, S. J. (1995). *Outcomes of Planned Organizational Change in the Public Sector: A Meta-Analytic Comparison to the Private Sector*. *Public Administration Review*.

Robertson, R. & Ball, R. (2002). Innovation and Improvement in the Delivery of Public Services: The Use of Quality Management Within Local Government in Canada [Electronic version]. *Public Organization Review: A Global Journal*, 2, 387-405.

Rodríguez, P. G., Burguete, J. L., Vaughan, R. & Edwards, J. (2009). Quality dimensions in the public sector: municipal services and citizen's perception. *Int Rev Public Nonprofit Mark*, 6, 75-90.

Soares, J. M. (2011). Apontamentos das Aulas. Mestrado em Ciências Empresariais, Capítulo 1- Conceitos Fundamentais da Qualidade. Obtido de Documento interno não publicado, ISEG.

Swiss, J. E. (1992). Adapting Total Quality Management (TQM) to Government. *Public Administration Review*, July/August, 52, N.º. 4, 356-362.

The EFQM Excellence Model. (2012). Obtido em 7 de Março de 2012, de EFQM: <http://www.efqm.org/en/tabid/132/default.aspx>

Toward Citizen-Centred Service Delivery: A How-to Guide For Service Improvement Initiatives. (Maio de 2007). Obtido em 17 de Fevereiro de 2012, de Institute for Citizen-

Centred Service: <http://www.iccs-isac.org/en/pubs/How%20To%20Guide%20for%20Service%20Improvement%20Initiatives%20-%20May%202007.pdf>

Walsh, K. (1991). Quality and Public Services. *Public Administration*, Winter, 69, 503-514.

Zeithaml, V. A. (1988). Consumer Perceptions of Price, Quality, and Value: A Means-End Model and Synthesis of Evidence. *Journal of Marketing*, July, 52, 2-22.

Anexo 2.1. Organizações reconhecidas CAF – EFQM

Organizações reconhecidas CAF – EFQM

Actualização: Julho 2008

Organizações públicas reconhecidas pelo nível do *Committed to Excellence* que realizaram a auto-avaliação com o modelo CAF ao abrigo do Protocolo DGAEP/APQ:

Organizações	Data do Reconhecimento	Nível
Instituto do Cinema e Audiovisual, I.P.	Maio de 2008	<i>Committed to Excellence</i>
Secretaria-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	Outubro de 2007	<i>Committed to Excellence</i>
Instituto de Informática, I.P.*	Outubro de 2007	<i>Committed to Excellence</i>
Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu	Maio de 2007	<i>Committed to Excellence</i>
Câmara Municipal do Porto	Fevereiro 2007	<i>Committed to Excellence</i>
Direcção Regional do Comércio Indústria e Energia da Região Autónoma da Madeira	Fevereiro 2007	<i>Committed to Excellence</i>
Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social	Setembro 2006	<i>Committed to Excellence</i>
Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social	Maio de 2006	<i>Committed to Excellence</i>

*ex Instituto de Informática e Estatística da Segurança Social.

Fonte: CAF (2012)



EFQM ■

Níveis de Excelência Organizações Portuguesas Reconhecidas



Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.



Instituto de Informática, I.P.
Secretaria-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
Servilusa – Agências Funerárias, S.A.



Academia Sporting - Centro de Futebol do Sporting Clube de Portugal
ADRAVE – Agência de Desenvolvimento Regional do Ave
ANA – Aeroportos de Portugal, S.A.
ANAM – Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S.A.
Câmara Municipal de Águeda
CUF – Químicos Industriais, S.A.
Direcção Geral de Reinserção Social
Direcção Regional da Administração Pública e Local (RAM)
Direcção Regional de Organização e Administração Pública (RAA)
Escola Salesiana de Manique
Estádio Universitário de Lisboa
Externato Cooperativo da Benedita

Fonte: EFQM Níveis de Excelência, Publicações (2012)

Anexo 4.1. 10 Passos para melhorar as organizações com a CAF. Visão Geral do Processo

Fase 1 – O início da caminhada CAF

1º Passo: Decidir como organizar e planear a auto-avaliação (AA)

- Assegurar a existência de uma decisão clara por parte da gestão preferencialmente após um processo de consulta às partes interessadas relevantes;
- Designar um líder do projecto;
- Elaborar o planeamento estratégico da AA, incluindo a definição dos objectivos, âmbito, metodologia da AA e sistema de pontuação.

2º Passo: Divulgar o projecto de auto-avaliação

- Definir e implementar um plano de comunicação;
- Estimular o envolvimento da organização na AA;
- Comunicar durante as várias fases com todas as partes interessadas.

Fase 2 – O Processo de auto-avaliação

3º Passo: Criar uma ou mais equipas de auto-avaliação (EAA)

- Decidir o número de equipas de auto-avaliação;
- Criar uma ou mais EAA que sejam representativas da organização, respeitando um conjunto de critérios;
- Escolher o líder da equipa;
- Decidir se o líder do projecto deve ou não fazer parte da EAA.

4º Passo: Organizar a formação

- Organizar a informação e a formação para os gestores;
- Organizar a informação e a formação para a EAA;
- O líder do projecto deve fornecer à EAA os documentos relevantes da organização;
- Definir as partes interessadas relevantes, os produtos e serviços que são prestados e os processos-chave.

5º Passo: Realizar a auto-avaliação

- Realizar a avaliação individualmente ou em equipa e pontuar;
- Obter o consenso da equipa quanto ao diagnóstico e pontuação.

6º Passo: Elaborar um relatório que descreva os resultados da auto-avaliação

Fase 3 – Plano de melhorias/prioritização

7º Passo: Elaborar o plano de melhorias

- Priorizar as acções de melhoria;
- Programar as acções no tempo de forma realista;
- Integrar o plano de melhorias no planeamento estratégico.

8º Passo: Divulgar o plano de melhorias

9º Passo: Implementar o plano de melhorias

- Definir uma metodologia consistente para monitorar e avaliar as acções de melhoria, com base no ciclo Plan-Do-Check-Act;
- Designar uma pessoa responsável para cada acção;
- Implementar as ferramentas de gestão mais apropriadas de forma permanente.

10º Passo: Planear a auto-avaliação seguinte

- Avaliar as acções de melhoria através de uma nova auto-avaliação.

*Anexo 4.2 Plano de Comunicação**Plano de Comunicação*

Fases da AA	Destinatários	Suportes comunicacionais	Responsável	Data	Resultados esperados
Apresentação da CAF					
Condução da AA					
Apresentação dos resultados da AA					

Fonte: CAF (2012)

*Anexo 4.3 Cronograma de Execução da AA***Cronograma de execução da autoavaliação**

AUTOAVALIAÇÃO	Mês 1				Mês 2				Mês 3				
	Ações	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1. Decisão de aplicação da CAF													
2. Designação do líder do projeto													
3. Apresentação do projeto à organização													
4. Constituição da equipa de autoavaliação (EAA)													
5. Ação de formação sobre CAF para a EAA e entrega à equipa dos documentos relevantes da organização													
6. Reunião da EAA para designação do líder da EAA; organização interna da equipa; identificação das partes interessadas da organização e dos produtos/serviços chave; esclarecimento de dúvidas).													
7. Reunião da EAA para elaboração dos modelos de questionário de satisfação*													
8. Aplicação dos questionários de satisfação aos colaboradores da unidade*													
9. Tratamento dos questionários*													
10. Diagnóstico individual da organização (identificação dos pontos fortes, áreas de melhoria e pontuação)													
11. Recolha de evidência complementares													
12. Reunião de consenso da EAA para preenchimento da grelha de autoavaliação													
13. Elaboração do relatório de AA (RAA)													
14. Apresentação do RAA ao gestor de topo e aprovação do RAA pelo gestor de topo													
15. Consulta das partes interessadas para efeitos de identificação das ações de melhoria (opcional)													
16. Elaboração do plano de melhorias (PM)													
17. Apresentação do PM ao gestor de topo													
18. Sessão de apresentação dos resultados à organização													

* Opcional, cada organização decide individualmente se pretende aplicar questionários de satisfação durante a AA.

Fonte: CAF (2012)

*Anexo 4.4 Programa de Formação da EAA***Programa de formação da EAA**

Nº Sessão	Programa

Sessão	Dia	Horário	Local

Fonte: CAF (2012)

*Anexo 4.5 Plano/Divisão de Tarefas da EAA***Divisão de tarefas**

Nº	Tarefa	Líder do projecto	EAA			Prazo
			Líder da EAA	X	Y	
1.						
2.						
3.						
4.						
5.						
6.						
7.						
8.						
9.						
10.						
11.						
12.						
13.						
14.						
15.						
16.						
17.						
18.						
19.						
20.						

Fonte: CAF (2012)

*Anexo 4.6 Agenda e Acta da Reunião de AA**Agenda e acta de reunião de autoavaliação*

PARTICIPANTES					
DATA	----/--/2012	HORA		LOCAL	

AGENDA	
CÓDIGO	ASSUNTOS A TRATAR

ACTA		
ASSUNTOS RESOLVIDOS	ASSUNTOS NÃO RESOLVIDOS	OBSERVAÇÕES
PRÓXIMOS PASSOS		

Fonte: CAF (2012)

*Anexo 4.7 Registo Global de Reuniões***Registo global das reuniões da equipa de AA**

Reunião	Agenda	Participação				Data	Nº horas reunião
		Equipa AA			Líder Proj.		
		Líder	x	y			
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							
6.							
7.							
8.							
9.							
10.							

Fonte: CAF (2012)

*Anexo 4.8 Exemplificação das Grelhas resumo da AA por critério do modelo CAF***Grelha resumo da autoavaliação por critério do modelo CAF**

CRITÉRIO 1: LIDERANÇA				
Âmbito da avaliação				
O que a liderança da organização faz para...				
Subcritérios (SC)				
1.1 Dar uma orientação à organização desenvolvendo e comunicando a visão, missão e valores.				
1.2 Desenvolver e implementar um sistema de gestão da organização, do desempenho e da mudança.				
1.3 Motivar e apoiar as pessoas da organização e servir de modelo.				
1.4 Gerir as relações com os políticos e com as outras partes interessadas de forma a assegurar uma responsabilidade partilhada.				
SC	Pontos fortes identificados	Síntese das áreas de melhoria identificadas	Pontuação e justificação (cada SC entre 0-100)	Tópicos/sugestões de melhoria
1.1.				
1.2.				
1.3.				
1.4.				
Total /400 (1.1+1.2+1.3+1.4)				
Pontuação do Critério = Média dos SC (1.1+1.2+1.3+1.4 / 4)				

CRITÉRIO 2: PLANEAMENTO E ESTRATÉGIA				
Âmbito da avaliação				
O que a organização faz para...				
Subcritérios (SC)				
2.1 Obter informação relacionada com as necessidades presentes e futuras das partes interessadas.				
2.2. Desenvolver, rever e atualizar o planeamento e a estratégia tendo em conta as necessidades das partes interessadas e os recursos disponíveis.				
2.3. Implementar o planeamento e a estratégia em toda a organização.				
2.4. Planear, implementar e rever a modernização e a inovação.				
SC	Pontos fortes identificados	Síntese das áreas de melhoria identificadas	Pontuação e justificação (cada SC entre 0-100)	Tópicos/sugestões de melhoria
2.1.				
2.2.				
2.3.				
2.4.				
Total /400 (2.1+2.2+2.3+2.4)				
Pontuação do Critério = Média dos SC (2.1+2.2+2.3+2.4 / 4)				

(idem para os restantes critérios)

Fonte: CAF (2012)

*Anexo 4.9 Resultados quantitativos obtidos pela organização***Resultados quantitativos obtidos pela organização**

N.º	CRITÉRIOS	TOTAL
1	Liderança	
2	Planeamento e Estratégica	
3	Pessoas	
4	Parcerias e Recursos	
5	Processos	
6	Resultados orientados para os Cidadãos/Clientes	
7	Resultados relativos às Pessoas	
8	Impacto na Sociedade	
9	Resultados do Desempenho-Chave	
TOTAL GLOBAL		

Fonte: CAF (2012)

Anexo 4.10 *Índice de Evidências****Índice de evidências***

CÓDIGO	DOCUMENTOS
1	
2	
3	
4	
5	
6	
7	
8	
9	
10	
11	
12	
13	
14	
15	
16	
17	
18	
19	
20	

Fonte: CAF (2012)

*Anexo 4.11 Estrutura do Relatório de AA****Estrutura do Relatório de Autoavaliação***

PARTES	ASSUNTOS	CONTEÚDO
1	Sumário executivo	Objetivo do Relatório Metodologia utilizada Resumo dos principais resultados alcançados Recomendações
2	Enquadramento	Origem do projeto na organização (decisão do gestor de topo, consulta às partes interessadas, designação do líder do projeto) Âmbito e objetivos da autoavaliação (AA)
3	Preparação e condução da autoavaliação	Metodologia: etapas da autoavaliação, sistema de pontuação adotado Plano de comunicação Recursos utilizados (materiais e humanos) Equipa de autoavaliação (composição e formação) Envolvimento e colaboração dos diversos intervenientes (colaboradores, gestores, partes interessadas)
4	Resultados da autoavaliação	Pontos fortes e áreas de melhoria por critério (utilizar as grelhas resumo dos critérios). Pontuação.
5	Ações de melhoria implementadas durante a AA	Partes interessadas identificadas Produtos/serviços identificados Outros... Síntese dos resultados da aplicação dos questionários de satisfação aos colaboradores ou outros*
6	Conclusão	Identificação dos principais resultados da AA Fatores críticos de sucesso Constrangimentos (dificuldades sentidas durante a AA Lições aprendidas durante a AA
7	Anexos	Grelha de autoavaliação preenchida Índice de evidências Cronograma de execução da autoavaliação Modelo dos questionários aplicados* Resultados quantitativos da aplicação dos questionários de satisfação dos colaboradores ou outros*

*Caso a organização decida aplicar questionários de satisfação.

Fonte: CAF (2012)

Anexo 4.12 Estrutura do Relatório Global. AA e Plano de Melhorias

Estrutura do Relatório Global
Autoavaliação & Plano de Melhorias

PARTES	ASSUNTOS	CONTEÚDO
1	Sumário executivo	Objetivo do Relatório Metodologia utilizada Resumo dos principais resultados alcançados Recomendações
2	Enquadramento	Origem do projeto na organização (decisão do gestor de topo, consulta às partes interessadas, designação do líder do projeto) Âmbito e objetivos da autoavaliação (AA)
3	Preparação e condução da autoavaliação	Metodologia: etapas da autoavaliação, sistema de pontuação adotado Plano de comunicação Recursos utilizados (materiais e humanos) Equipa de autoavaliação (composição e formação) Envolvimento e colaboração dos diversos intervenientes (colaboradores, gestores, partes interessadas)
4	Resultados da autoavaliação	Pontos fortes e áreas de melhoria por critério (utilizar as grelhas resumo dos critérios). Pontuação.
5	Ações de melhoria implementadas durante a AA	Partes interessadas identificadas Produtos/serviços identificados Outros... Síntese dos resultados da aplicação dos questionários de satisfação aos colaboradores ou outros*
6	Plano de Melhorias	Lista das sugestões de melhoria agregadas por temas. Lista de ações de melhoria (abrangentes e relevantes) Descrição dos critérios de priorização das ações de melhoria (AM) Tabela com o <i>ranking</i> das AM Visão geral do Plano de Melhorias Fichas das ações de melhoria
7	Conclusão	Identificação dos principais resultados da AA Fatores críticos de sucesso Constrangimentos (dificuldades sentidas durante a AA) Lições aprendidas durante a AA
8	Anexos	Grelha de autoavaliação preenchida Índice de evidências Cronograma de execução da autoavaliação Modelo dos questionários aplicados* Resultados quantitativos da aplicação dos questionários de satisfação dos colaboradores ou outros*

*Caso a organização decida aplicar questionários de satisfação.

Fonte: CAF (2012)

*Anexo 4.13 Estrutura do Plano de Melhorias***Estrutura do Plano de Melhorias**

PARTES	ASSUNTOS	CONTEÚDO
1	Sumário executivo	Objetivo do Relatório Metodologia utilizada Resumo dos principais resultados alcançados Recomendações
2	Resultados da autoavaliação (AA)	Lista das sugestões de melhoria agregadas por temas.
3	Identificação de ações de melhoria (AM)	Lista de ações de melhoria (abrangentes e relevantes)
4	Priorização das AM	Descrição dos critérios de priorização das AM
5	Tabela com o <i>ranking</i> das AM	Apresentação das AM por ordem de prioridade, de acordo com o(s) critério(s) estabelecido(s).
6	Visão geral do <i>Plano de Melhorias</i> (PM)	Quadro geral que permite visualizar todo o PM onde devem constar os seguintes elementos: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Identificação das AM; ✓ Posição na tabela de ranking ✓ Responsáveis; ✓ Data prevista para o desenvolvimento completo da AM; ✓ Principais atividades/ações associadas; ✓ Revisões
7	Planeamento das Ações de Melhoria	Fichas para cada ação de melhoria (AM) com os seguintes elementos: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Designação da AM; ✓ Dirigente responsável; ✓ Coordenador da AM; ✓ Equipa operacional responsável pela implementação da AM; ✓ Critério dominante da CAF; ✓ Partes interessadas; ✓ Descrição da AM; ✓ Atividades para a implementação da AM; ✓ Resultados esperados; ✓ Fatores críticos de sucesso; ✓ Constrangimentos; ✓ Data de início; ✓ Data de conclusão; ✓ Recursos humanos envolvidos; ✓ Custo; ✓ Revisão e avaliação da AM (mecanismos e datas).

Fonte: CAF (2012)

*Anexo 4.14 Quadros de apoio à elaboração do Plano de Melhorias***Quadros de apoio à elaboração do Plano de Melhorias**

LISTA DE SUGESTÕES DE MELHORIA AGREGADAS POR TEMAS		
Tópicos/sugestões de melhoria da EAA	Temas	Sugestões das partes interessadas (opcional)

LISTA DE AÇÕES DE MELHORIA	
Ações de melhoria	Objetivos estratégicos da organização

RANKING DAS AÇÕES DE MELHORIA					
Ações de melhoria	Impacto (a)	Capacidade (b)	Satisfação (c)	Pontuação (axbxc)	Ranking

FUNDAMENTAÇÃO - AÇÃO DE MELHORIA: _____		
Critério	Pontuação	Justificação
Impacto		
Capacidade		
Satisfação		

VISÃO GERAL DO PM					
Ações de melhoria	Ranking	Coordenador	Data conclusão	Principais Atividades	Revisões
Y	1	A			
X	1	B			
Z	1	C			

Fonte: CAF (2012)

*Anexo 4.15 Ficha de Ação de Melhoria***Ficha de Ação de Melhoria**

AÇÃO DE MELHORIA		
Designação da Ação de Melhoria		
Dirigente responsável	Coordenador da ação	Equipa operacional
Critério dominante da CAF	Partes interessadas	
Descrição da ação de melhoria		
Objetivo(s) da ação de melhoria		
Atividades a realizar		
Resultado(s) a alcançar		
Fatores críticos de sucesso		Data de início
Constrangimentos		Data de conclusão
Recursos humanos envolvidos (nº pessoas/dia)		Custo
Revisão e avaliação da ação (mecanismos e datas)		

Fonte: CAF (2012)