

**\*Sistema de informação de suporte à  
avaliação de desempenho em Serviços  
Públicos\***

**Dissertação apresentada como requisito  
parcial para obtenção do grau de Mestre em  
Organização e Sistemas de Informação**

**Elaborado por: Glória Filomena Silva Monteiro  
Lima**

**Orientação: Prof. Arminda Maria Ramos Neves**

**Esta dissertação não inclui as críticas e sugestões feitas pelo júri**

**\*Sistema de informação de suporte à  
avaliação de desempenho em Serviços  
Públicos\***

Dissertação apresentada como requisito  
parcial para obtenção do grau de Mestre em  
Organização e Sistemas de Informação

Elaborado por: Glória Filomena Silva Monteiro  
Lima

Orientação: Prof. Arminda Maria Ramos Neves

Esta dissertação não inclui as críticas e sugestões feitas pelo júri



143 848

653

**Ao meu filho, pelo amor incondicional.**

# Errata da tese em “Sistemas de Informação de suporte à avaliação de desempenho em Serviços Públicos”

**Elaborada por Glória Filomena Silva Monteiro Lima sob orientação da Prof<sup>a</sup> Arminda Maria Ramos Neves.**

Página nº	Onde se lê:	Deve ler-se.
Capa		Universidade de Évora Novembro 2003
11	Desta reflexão fora formuladas....	Desta reflexão foram formuladas....
24	...elaboração das componentes tecnológicas do plano.	...elaboração das componentes metodológicas do plano.
25 Nota da tabela 4	...actividades de uma organização	...actividades de uma organização operam em ambiente de rede.
28	...com o objectivo é executar o trabalho...	...com o objectivo de executar o trabalho....
40	...no sentido utilizar...	...no sentido de utilizar...
41 Tabela 8	Ensaio para a comparação como exterior.	Ensaio para comparação com o exterior.
48 Nota de rodapé		Tese do LNEC em Definição e Avaliação de Qualidade Arquitectónica Habitacional <a href="http://www-ext.lnec.pt/LNEC/DED/NA/Pessoal/Jp/Research/Por_tese/Ing_method.html">http://www-ext.lnec.pt/LNEC/DED/NA/Pessoal/Jp/Research/Por_tese/Ing_method.html</a> .....
69	Este é um dado revela...	Este é um dado que revela...
75	.... a partir da caracterização, um sistema....	... a partir da caracterização das instituições, um sistema....
Bibliografia		JACKSON, P. “Public Service Performance Evaluation: a Strategic Perspective” <i>Public Money and Management</i> , Outubro-Dezembro, (1993) 9-14
Bibliografia		LESSEM. R., <i>Total Quality Learning – Building a Learning Organization</i> , Oxford, Basil Blackwell, 1991

***“ é melhor apontar para a perfeição e falhar, do que para a imperfeição e acertar” Thomas J. Watson, o fundador da IBM,***

Universidade de Évora, Novembro 2003

## Agradecimentos

Os agradecimentos vão para quem está vivo na minha memória, e que sem o seu apoio este projecto não se teria realizado.

Em primeiro à Professora Arminda Maria Ramos Neves pela orientação entusiástica, pela energia e pela fonte de conhecimentos;

Aos docentes do Departamento de Gestão da Universidade de Évora pela partilha do Conhecimento;

Às instituições europeias que prontamente me enviaram a documentação solicitada;

Aos colegas de Mestrado fonte de inspiração, carinho dispensado - É nos “pares”, onde se encontra motivação;

À minha família pelo apoio, paciência e infinito carinho - Espaço onde se pensa e sonha.

## Índice Geral

<b>Agradecimentos</b> .....	2
<b>Resumo analítico</b> .....	6
<b>Abstract</b> .....	7
<b>CAPÍTULO I - Introdução</b> .....	8
1 - A Estrutura do Trabalho .....	8
2 - Justificação da relevância do tema .....	8
3 - Apresentação de objectivos gerais do trabalho e objectivos específicos .....	9
4 - Apresentação do plano geral de trabalho .....	11
<b>CAPÍTULO II - Referência Teórica - Revisão de literatura</b> .....	14
1 - A Organização do tipo Serviço Público .....	14
2 - Compreender o Sistema de Informação Organizacional .....	20
2.1 - A tecnologia .....	21
2.2 - Organização .....	26
2.3 - A estratégia do SI/TI alinhada com a Estratégia Global da Organização .....	27
3 - Compreender a avaliação e auto-avaliação.....	32
3.1 - Avaliação e auto-avaliação .....	32
3.2 - Indicadores .....	37
3.3 - Qualidade e Mudança Organizacional - Instrumentos de intervenção .....	38
3.3.1 - Total Quality Management.....	39
3.3.2 - Benchmarking .....	40
3.3.3 - Aprendizagem e inovação - conceito de organização aprendente.....	43
3.3.4 - EFQM Model – Modelo da European Foundation for Quality Management .....	45
<b>CAPÍTULO III – Análise Comparativa dos Estudos de Caso na Vertente dos Sistemas de Informação</b> .....	51
1 - Explicitação pormenorizada do método .....	51
2 – Caracterização das Instituições em análise.....	55
2.1 - Serviço Regional de tributação Told Skat Aarhus – Dinamarca.....	55
2.2 - Centro Regional de Emprego – Arbejdsformidlingen Ringkoebing Amt..	58
2.3 - Serviço de tributação – Accounts Office Cumbernauld – Reino Unido da Grã Bretanha (Escócia).....	62
3 – Resultados da análise comparativa .....	69
<b>CAPÍTULO IV - Conclusões</b> .....	73
Bibliografia .....	79

## Índice de ilustrações

Ilustração 1 - Espectro de Investigação .....	11
Ilustração 2 - Estratégias relações de interdependência. Adaptado de Earl 1989 p. 64..	31
Ilustração 3 – Modelo de avaliação de desempenho. Adaptado de Richard Boyle 1996	33
Ilustração 4: Tipos de avaliação .....	34
Ilustração 5: Aspectos da Organização aprendente . Adaptado de Walter Baets e V. Venugopal 1995.....	44
Ilustração 6: Quadro de referência do modelo EFQM Excellence Model.....	47
Ilustração 7: Diagrama do Modelo EFQM .....	47
Ilustração 8: Critérios do modelo EFQM com ponderações .....	48
Ilustração 9 - Abordagens de análise dos estudos de caso.....	52
Ilustração 10 - Organograma da CTRA – Customs and Tax Region Aarhus.....	55
Ilustração 11 - Organograma de Arbejdsformidlingen Ringkoebing Amt (AF-RA).....	59
Ilustração 12: Modelização para a disponibilização de informação .....	77

## Índice de tabelas

Tabela 1 – Tipologias dos serviços públicos Adaptado de Arminda Neves 2000:42 ....	17
Tabela 2 – Dimensão externa da organização de serviço público (Neves 2000:83) .....	18
Tabela 3 - As falhas e consequências no caminho para o bom desempenho. ....	20
Tabela 4 - Zachman Framework. Adaptado de Zachman 1997.....	25
Tabela 5 - Portofólio de Aplicações de McFarlan. Adaptado de McFarlan 1991 .....	28
Tabela 6 – Quadro comparativo dos métodos de abordagem dos Sistemas de Medição. Adaptado de Mary Hale e Aimee Franklin 1997.....	36
Tabela 7 – Pontos de qualidade de Deming. Analogia com a qualidade da informação (Spewak 1992).....	40
Tabela 8 – Tipos de Benchmarking. Adaptado de Karlof e Ostbolm (1995).....	41
Tabela 9 – Processo de Benchmarking Adaptado de Karlof e Ostbolm (1995).....	42
Tabela 10 - Matriz de recolha de dados.....	52
Tabela 11 - Desenho da investigação .....	54
Tabela 12 - Sistemas de informação de suporte aos processos de trabalho da CTRA ...	56
Tabela 13 - Expectativas dos Accionistas/sócios da CTRA.....	57
Tabela 14 - Quadro resumo da caracterização da instituição CTRA.....	58
Tabela 15 - Oferta de acessos electrónicos da AF-RA .....	61
Tabela 16 - Quadro resumo de caracterização da instituição AF-RA .....	61
Tabela 17- Quadro resumo de caracterização da instituição AOC.....	65
Tabela 18 – Quadro resumo de resultados.....	72

## Resumo analítico

**LIMA, Glória F. S. Monteiro Sistema de Informação de Suporte à Avaliação de Desempenho das Organizações de Tipo Serviço Público. Tese de Mestrado em Organização e Sistemas de Informação, Universidade de Évora, Novembro 2003. Orientadora Prof<sup>a</sup> Arminda Ramos Neves**

Longe vão os tempos em que a Administração Pública no seu papel fundamental de satisfação das necessidades colectivas e das necessidades individuais - satisfeitas por processos colectivos - se cingia a uma mera administração de fundos, porventura ainda suficientes. Exige-se agora um papel pró-activo da gestão dos recursos disponíveis, para os quais todos contribuímos.

O actual gestor tem necessidade de ter indicadores actualizados e disponíveis. Para tal a concepção dos Sistemas de Informação exige uma lógica de integração da informação e uma orientação específica.

Através da análise de três Estudos de Caso de Serviços Públicos, considerados no panorama europeu como serviços de excelência, foram identificados os seus sistemas de informação numa abordagem focalizada no modelo de avaliação adoptado - EFQM.

O trabalho permitiu concluir que, o modelo conceptual para os Sistemas de Informação destas instituições baseia-se nos critérios de qualidade definidos pelas estratégias. Permitiu ainda compreender que em termos conceptuais o foco dos Sistemas de Informação de suporte à avaliação não está nas alterações de workflow ou de planeamento operacional, mas sim em opções de SI/TIC'S que "tragam" o cliente/utente e o accionista/Estado para dentro da instituição.

**PALAVRAS CHAVE:** serviços públicos. sistemas de informação, avaliação e auto-avaliação

## Abstract

**LIMA, Gloria F.S. Monteiro - Information System to support performance assesment on public sector organizations. Master's Thesis in Organization and Information Systems, University of Évora, November 2003. Supervisor: Profª Arminda Ramos Neves**

There were times that Public Services, in its nuclear role of satisfaction of the collective necessities and the individual necessities - satisfied for collective processes – was only administration of funds. Now we demande a pro-activ attitude on management of resources, for which all we contribute.

The modern manager want's available and correct key pointers. For such the conception of the Information Systems demands a logic of integrated information.

Through the analysis of three Casy Studies of Public Services, considered in the European panorama as best in class, we had identified its information system by the view of the assessment model adopted - the EFQM.Model.

The work allowed to conclude that the conceptual model for the Information System of these institutions is based on quality criteria established by the policy and strategy. It still allowed to understand that the focus of Information System to support assessment actions, is not on workflow or operational planning, but in options of IS/IT that bring the client and stakeholders into the organization.

**KEY WORDS:** public services, information systems, assesment and self assesment

# CAPÍTULO I - Introdução

## 1 – A Estrutura do Trabalho

O trabalho está estruturado da seguinte forma:

No Capítulo 1, intitulado Introdução, é feita a apresentação do tema e da sua pertinência; os objectivos gerais e os objectivos específicos da investigação e o plano de trabalhos levados a cabo.

No capítulo 2, intitulado Referência Teórica- Revisão de Literatura, numa primeira parte é feita uma abordagem à literatura associada à temática do Serviço Público e à caracterização deste tipo de organizações; numa segunda parte é feita a revisão de literatura relativas aos Sistemas de Informação e num terceiro ponto deste capítulo é feita a revisão da literatura associada ao tema da Avaliação, Qualidade e Mudança Organizacional.

No Capítulo 3, intitulado Análise Comparativa dos Estudos de Caso na Vertente de Sistemas de Informação, é feita, na primeira parte a explicitação pormenorizada do método utilizado; na segunda parte é feita a caracterização das instituições em análise e apresentados os dados recolhidos; na terceira parte é feita a análise dos resultados.

No Capítulo 4 apresentam-se as conclusões da investigação e seguem-se propostas de trabalhos futuros.

## 2 - Justificação da relevância do tema

O principal interesse é a actualidade permanente do tema. As organizações procuram a melhoria contínua e no contexto europeu as políticas de avaliação dos Serviços Públicos são prementes, por inúmeras razões, nomeadamente porque os recursos financeiros são escassos e porque o utente de serviço público actual é cada vez mais exigente no que concerne à qualidade do serviço prestado e à eficácia dos actos “administrativos”.

Do ponto de vista de avaliação da qualidade, dos serviços públicos, este trabalho pretende ser uma ferramenta operacional para uma fase anterior à aplicação de metodologias, procedimentos ou modelos, como por exemplo a CAF – Common Assessment Framework – ferramenta para os Serviços Públicos, ou do Balance Scorecard, ou Total Quality Management, ou o modelo de “organisation learning”, ou o modelo de excelência da European Foundation of Quality Management (EFQM) ou outra metodologia com vista à qualidade e mudança organizacional. O que se propõe é que numa fase de preparação da organização para procedimentos de auto-avaliação sistemática a organização adeque o seu sistema de informação às exigências dessa auto-avaliação e que este se constitua num ponto de partida permanente para as fases posteriores da vida da organização.

A reforma da Administração Pública Portuguesa está em curso, implicando por isso, um reforço adicional no sentido de se passar de uma actividade de administração do *bem público* para uma actividade gestionária desse mesmo bem. Neste contexto reforça-se mais a vertente da actualidade do tema. Por necessidade ou por evolução natural dos fenómenos sócio-económicos, foram alargados às organizações de Serviço Público, os conceitos de qualidade, de inovação e modelos de gestão que conduzam a melhores resultados mesmo se tratando de organizações sem fins lucrativos. A questão da qualidade nos Serviços Públicos centra-se essencialmente na eficácia e eficiência do serviço prestado tendo em conta os constrangimentos orçamentais que cada vez são mais actuais.

### 3 - Apresentação de objectivos gerais do trabalho e objectivos específicos

No contexto actual de certificação e de gestão de qualidade dos serviços com base nas Normas ISO 9001.2000<sup>1</sup> e de utilização da Estrutura Comum de Avaliação da Qualidade das Administrações Públicas na União Europeia (CAF), este trabalho visa disponibilizar um modelo de referência para o sistema de informação de suporte à avaliação interna do desempenho de um serviço público.

---

<sup>1</sup> O NP EN ISO 9000 é um modelo de normas de Qualidade assente na integração de normas de qualidade de 111 países. A norma ISO (International Organization for Standardization) 9001: 2000 refere-se à gestão de qualidade por processos – “process model” – ver Manual prático para a certificação e gestão de qualidade com base nas normas ISO 9000:2000 – Edições Profissionais 2001

É objectivo específico a elaboração de um modelo teórico que permita guiar o gestor público no sentido de implementar um sistema de informação que seja compatível com os objectivos de qualidade e com a coordenação das tarefas tendo em vista a avaliação do seu desempenho.

Este sistema de informação deverá por sua vez estar integrado no sistema de informação de suporte à decisão por forma a haver um reflexo das conclusões da auto-avaliação nas decisões políticas da organização. A tese deverá ainda demonstrar que um sistema de informação orientado para o objecto que é a avaliação do desempenho de uma organização, só por si, aumenta a eficácia da “performance” da organização.

Para tal será utilizada uma metodologia de análise comparativa com base na análise de estudo de casos premiados com o Prémio Europeu de Qualidade na categoria de Sector Público atribuído pela European Foundation for Quality of Management.

## 4 - Apresentação do plano geral de trabalho

Foi elaborado o espectro da investigação como guião para as actividades subsequentes. Numa primeira fase houve necessidade de definir a área problemática da investigação. O problema foi definido como: de que forma um sistema de informação de uma organização poderá corresponder ou suportar um processo de auto-avaliação do desempenho da organização numa perspectiva de multicritério. Não se trata de um sistema de informação de suporte à avaliação dos processos, ou da concorrência, mas sim da avaliação do desempenho da estrutura social que é a organização.

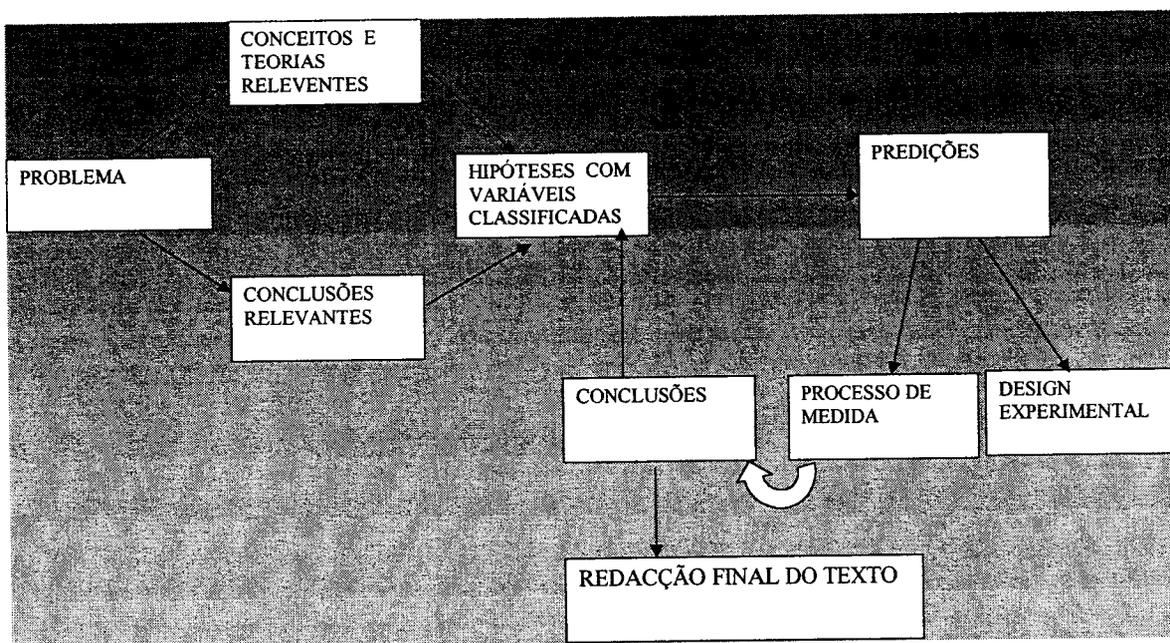


Ilustração 1 - Espectro de Investigação

Numa 2ª fase procedeu-se à leitura e reflexão dos conceitos e teorias mais relevantes para o sub-tema Avaliação e para o sub-tema Sistemas de Informação. Foi feita uma revisão de literatura e de estudos feitos sobre o tema.

Desta reflexão foram formuladas as hipóteses e as predições a seguir descritas:

- a) Existem Sistemas de informação estratégicos e sistemas de informação de suporte à decisão. Como poderá ser um Sistema de Informação de suporte à avaliação do desempenho? Que características deve ter esse Sistema de Informação?

- b) Qual a influência de um Sistema de Informação de suporte à avaliação no desempenho global da organização?
- c) Das organizações que são tidas como de excelência no sector público, porque premiadas pela EFQM, que características têm os seus Sistemas de Informação?
- d) É intenção sugerir um modelo de Sistema de Informação de suporte à avaliação, tendo como referência a experiência de campo de três organizações do sector público:

Serviço Regional de Tributação -Região Aarhus (Dinamarca)

Centro Regional de Emprego - Região RingKoebing (Dinamarca)

Serviço de tributação - Inland Revenue Accounts Cumbernauld (UK)

No quadro conceptual estão identificadas as seguintes variáveis de input: o modelo de avaliação utilizado pelas organizações, os indicadores de desempenho. Como variáveis de contexto e conteúdo estão as organizações em análise – as estruturas, serviços, a política e a gestão. Por último estão identificadas como variáveis de output, ou como antecipação dos resultados, o modelo de SI de suporte à avaliação.

Tendo como referência os três estudos de caso já referidos foi feito o desenho da investigação com o propósito de identificar os elementos/factores relevantes para o SI das organizações num ambiente de permanente auto-avaliação como é o das organizações em análise.

A ferramenta utilizada no estudo é o estudo de caso múltiplo em que a sequência da análise segue uma lógica de construção de uma teoria (Yin 1989), baseada fundamentalmente na análise qualitativa e comparativa dos dados disponíveis. Trata-se de uma investigação qualitativa, justificada pela componente não técnica do objecto de estudo que é o sistema de informação.

Foram contactadas quatro organizações dentro do grupo de premiadas e finalistas, que corresponde aos níveis 4 e 5 do quadro de atribuições do European Foundation for Quality of Manegement – o Prémio Europeu de Qualidade (EQA). Obtivemos resposta

de três, a qual constitui a nossa amostra. Estas três instituições foram premiadas entre 2000 e 2002.

Os dados utilizados relativos a cada uma das instituições foram recolhidos em contacto com as instituições e através da Internet. Assim, temos:

- Estudo de caso Application European Quality Award, enviado pelas instituições;
- Relatórios de Actividades e Contas, relativos aos dois anos imediatamente anteriores ao ano em que foi atribuído o prémio (enviados pelas instituições):

Serviço Regional de Tributação -Região Aarhus (Dinamarca) -

Centro Regional de Emprego - Região RingKoebing (Dinamarca) -

Serviço de tributação - Inland Revenue Accounts Cumbernauld (UK)

- Plano de actividades plurianual 2000-2005 ou planos anuais (enviado pelas instituições):

Serviço Regional de Tributação -Região Aarhus (Dinamarca) -

Centro Regional de Emprego - Região RingKoebing (Dinamarca) -

Serviço de tributação - Inland Revenue Accounts Cumbernauld(UK) -

- Recolha de informação pertinente à análise do estudo de caso através da Internet.

Estes documentos permitiram triangular a informação por forma a eliminar incoerências. O desenho conceptual será apresentado no capítulo III, ponto 1 (Explicitação Pormenorizada do Método).

## CAPÍTULO II - Referência Teórica - Revisão de literatura

### 1 - A Organização do tipo Serviço Público

*“A organização é um sistema de pessoas que se associam para realizar um objectivo mediante estruturas e funções, através de processos num contexto humano e em continuidade temporal” (Orlindo 1999:86)*

A faceta gregária do ser humano permite-lhe utilizar as suas capacidades individuais potencializando-as quando associado ás competências do(s) outro(s) parceiro(s). Essa sua capacidade de agregar pessoas em volta de um propósito, onde o conhecimento e as competências podem ser somadas e transmitidas às futuras gerações, é a base do percurso do ser humano.

A organização além do somatório de pessoas e capacidades é também um sistema aberto, à luz das Teorias Sistémicas da Administração e da Organização. Esse sistema será de sucesso se souber responder aos desafios internos externos e às próprias limitações humanas. A flexibilidade é o garante do sucesso. Tal como o nosso corpo a adaptação às novas situações, às novas ferramentas, aos novos métodos vão balizar a actividade e o sucesso organizacional.

Mintzeberg, no seu livro *The Structuring of Organizations* (1979), conclui da observação da experiência descrita do oleiro Mr. Raku , que a divisão do trabalho em tarefas e a coordenação dessas tarefas são o elemento base para que uma organização desempenhe a sua actividade.

Para compreender os diversos padrões de acção das organizações servem-nos os modelos e teorias que explicam em parte a complexidade do fenómeno social do qual a organização é um deles

Para o foco desta nossa investigação é importante referir Silverman, citado por Lars Groth a propósito do conceito de acção. Para este autor a acção é mais do que

comportamento implica um significado e este significado é atribuído por quem desempenha a acção. O elevado desempenho de uma organização compadece-se com padrões de acção programada, possibilitando a medição dos resultados.

A acção e a gestão no serviço público baseia-se no facto central de que o comportamento gestor está vinculado à lei e às definições políticas do Estado (poder político) – o modelo de obediência. Em contraste com o prestador de serviço privado que adopta um comportamento gestor assente no que a lei permite, acrescido da acção de tudo o que a lei não proíbe – modelo de iniciativa.

Esta lógica de comportamento gestor condiciona toda a actividade das organizações de serviço público. O papel de interface e a relação biunívoca entre o poder político e serviço público confere-lhe uma complexidade acrescida, porquanto a relação entre o accionista Estado e o serviço público representados pela Administração Pública, nem sempre é de confiança (Neves 2000), pondo em causa a boa administração porque não há boa administração sem boa governação e vice-versa.

Como mais adiante se refere é nossa convicção de que o factor crítico da avaliação dos serviços público não é tanto as técnicas ou modelos a utilizar, mas sim a envolvente política, como limite institucional, de acordo com o modelo da dimensão externa dos serviços públicos (Neves 2000).

No glossário do documento do Common Assesment Framework (CAF) referido no ponto relativo à justificação do tema organização de serviço público é definida da seguinte forma:

*“É qualquer instituição, organização de serviço ou sistema, sob direcção política e controlada por um governo eleito (nacional, regional ou local).  
Completa ainda: Inclui organizações que lidam com o desenvolvimento de políticas e aplicação da lei...”*

No livro *Gestão na Administração Pública* de Arminda Neves (Neves 2000), são definidas as funções básicas dos serviços públicos: a elaboração das políticas públicas, o seu desenvolvimento, acompanhamento e avaliação da execução das mesmas, também as funções de prestação de serviços, de fomento e de regulação. Entendem-se como

políticas públicas as definições da governação no que respeita aos “domínios da acção governativa”. Assim o Governo ou o Estado são os principais accionistas/sócios da actividade dos serviços públicos.

Importa aqui definir os tipos de missão ou de funções básicas dos serviços públicos à luz da sistematização e classificação proposta por Arminda Neves:

São serviços de preparação, acompanhamento e avaliação de políticas os serviços com vocação para a análise, prospectiva e planeamento. Na realidade portuguesa são os Gabinetes de Planeamento e Prospectiva, por exemplo;

Os serviços prestadores são os que têm como missão a resposta directa dos cidadãos/utentes fornecendo serviços que satisfaçam determinada necessidade. Um dos estudos de caso analisado neste trabalho é um exemplo de um serviço com estas características, porquanto se trata de um Centro de Emprego. Também o são as escolas, os hospitais e os centros de segurança social, entre outros.

São serviços de promoção ou fomento aqueles que “incentivam a actividade de terceiros” através de diversas formas, quer seja através de construção de infra-estruturas ou outro tipo de incentivo.

São serviços públicos reguladores os serviços com funções que visam a protecção da comunidade contra riscos de diversa natureza, estão aqui consideradas a inspecções.

São serviços com funções logísticas aqueles cujo objectivo e missão é garantir ao Estado os meios e recursos necessários para a persecução das políticas públicas

Quanto aos clientes, os destinatários da acção, os serviços públicos têm vários tipos de destinatários. Importa referir a relação específica entre o serviço público e os seus clientes/utentes, os quais não são escolhidos à semelhança de uma organização do sector empresarial, bem como, o facto de que cada um cidadão ou entidade assume perante o serviço público, vários papéis (Neves 2002) ou relações: relações de cidadania; relações

como contribuinte - agente activo do papel redistribuidor do Estado; de cliente ou utente quando adquire um serviço; ou de beneficiário quando beneficia de um serviço.

Muito se tem discutido quanto à utilização do termo cliente para se referir ao beneficiário do serviço público. Não sendo este um ponto central para a abordagem a que nos propomos, parece, no entanto, importante clarificar que nos referiremos a clientes ou utentes, de igual forma, qualquer que seja a natureza da relação que está sempre subjacente.

O quadro seguinte ilustra as várias configurações possíveis no âmbito dos domínios de acção, dos agentes e clientes/utentes do sector público e das funções básicas dos serviços públicos.

		<i>Funções</i>				
		Políticas Públicas	Regulação	Prestação de Serviços	Fomento/Apoio	Logísticas
<i>Domínios de acção governativa</i>	Soberania	<u>Beneficiários – clientes e accionistas</u>				
	Desenvolvimento Económico	Cidadãos , empresas, outras organizações, sociedade, governo, administração pública, funcionários públicos				
	Progresso Social	<u>Prestadores – entidades</u>				
	Conhecimento	Direcções-gerais ou equiparados , Institutos, Fundações , Comissões/conselhos, grupos de projecto				
	Condições e Qualidade de vida					

**Tabela 1 – Tipologias dos serviços públicos Adaptado de Armanda Neves 2000:42**

Nos estudos de caso analisados estamos perante duas instituições em que os seus principais destinatários são os contribuintes, e uma terceira instituição em que os destinatários são beneficiários directos da prestação, o caso dos utentes do Serviço Regional de Emprego e Formação Profissional, como atrás já o referimos. Os dois organismos de contribuições e impostos são dois exemplos da função logística da Administração Pública.

Com base na imagem de Mintzeberg, sobre a coordenação das tarefas e a coordenação da acção, ou os padrões de acção programada de Silverman, queremos concretizar a

função gestonária na organização do serviço público tendo em conta a dimensão externa e a dimensão interna, ou seja, como esta organização se relaciona com o exterior, sob que perspectivas e que pontos de vista, e como programa a sua acção, como funciona.

A dimensão interna da organização do serviço público é, segundo o modelo de Arminda Neves, a coordenação de três sistemas: o Sistema Directivo que assegura o comando e a definição da política (o que faremos) e estratégias (como o faremos) de actuação face aos objectivos traçados - este sistema assegura ainda a avaliação dos resultados e impactos sobre o ambiente; o Sistema de Gestão de Recursos que assegura a gestão e a disponibilização dos recursos necessários para o sistema produtivo - são recursos, as pessoas, os recursos financeiros, os recursos materiais, os recursos processuais (organizativos), o recurso informação; e o Sistema Produtivo cuja função é concretizar a finalidade da organização materializada em bens ou serviços “que respondem a necessidades e expectativas” concretas dos clientes/utentes.

Na dimensão externa o modelo referido identifica seis entidades ou questões que respondem à envolvente da organização.

<i>Questões</i>	<i>Respostas</i>
<i>Onde?</i>	Sistema objecto de intervenção
<i>Para quê?</i>	Finalidade
<i>Como ?</i>	Papel: contribuir/garantir
<i>Com quem?</i>	Relações: tipo de relações/parcerias
<i>Com que limites?</i>	Limites institucionais
<i>Face a que padrões</i>	Padrões de avaliação do sistema objecto

**Tabela 2 – Dimensão externa da organização de serviço público (Neves 2000:83)**

Importa concretizar os conceitos descritos na Tabela 2 como sendo as respostas para uma melhor compreensão da utilidade da classificação do serviço público quanto à sua relação com o exterior. Do ponto de vista da avaliação do desempenho organizacional, é na dimensão externa onde incidem os sistemas de medição, porquanto é o grau de satisfação do destinatário da acção sejam eles clientes/utentes parceiros ou accionistas que indica um melhor ou pior desempenho.

O sistema objecto de intervenção é onde actua a organização onde estão representadas as necessidades dos clientes/utentes, ou seja, os domínios de actuação em analogia à área de negócio no sector empresarial. São exemplos de sistema objecto: um sistema de intervenção no âmbito da educação numa determinada área geográfica ou um sistema científico e tecnológico nacional.

A finalidade é o que se pretende obter e como fazê-lo. Estamos no domínio da estratégia e política organizacional. Associado a este conceito está a missão da organização. Não se trata da visão que é um desejo futuro de longo prazo. A missão está mais próxima da concretização.

O papel é o que é atribuído ao serviço público, como sendo as responsabilidades de “garantir” uma determinada finalidade, ou “contribuir” para o alcance dessa finalidade. Neste quadro temos uma forma de intervenção que resulta num produto (bens ou serviços). Por exemplo, uma accção de inspecção é uma forma de intervenção donde resulta um relatório que é o produto.

As relações estabelecidas devem ser propícias à conjugação de esforços e partilha de responsabilidades por forma a cumprir o que está definido como finalidade

As limitações institucionais são uma realidade muito particular dos serviços públicos uma vez que as decisões de uma organização devem estar alinhadas com a estratégia definida a nível superior, ao nível do poder político. Logo a autonomia é bastante limitada no que diz respeito a decisões no âmbito da política e da estratégia de actuação.

Os padrões são os quadros de referência. Pretende aferir se os resultados dos serviços públicos estão de acordo com os padrões previamente explicitados. O serviço deve utilizar a avaliação como objectivo de ajustar ou reajustar a sua actuação ao sistema objecto e à finalidade da organização.

## 2 - Compreender o Sistema de Informação Organizacional

Acerca do papel da informação, apresenta-se a seguinte ilustração, utilizada na metodologia de Balance Scorecard, representativa do papel de cada uma das dimensões organizacionais e os efeitos resultantes da ausência de cada um destes aspectos em contexto organizacional.

	Estrutura e Competências	Planeamento	Recursos Humanos e Materiais	Recursos financeiros	Informação	= <b>confusão</b>
Objectivos		Planeamento	Recursos Humanos e Materiais	Recursos financeiros	Informação	= <b>Medo, insegurança, desresponsabilização</b>
Objectivos	Estrutura e Competências		Recursos Humanos e Materiais	Recursos financeiros	Informação	= <b>condições para elevado grau de falibilidade</b>
Objectivos	Estrutura e Competências	Planeamento		Recursos financeiros	Informação	= <b>Frustração</b>
Objectivos	Estrutura e Competências	Planeamento	Recursos Humanos e Materiais		Informação	= <b>Pouca Mudança</b>
Objectivos	Estrutura e Competências	Planeamento	Recursos Humanos e Materiais	Recursos financeiros		= <b>Caos</b>
Objectivos	Estrutura e Competências	Planeamento	Recursos Humanos e Materiais	Recursos financeiros	Informação	= <b>condições para Bom desempenho</b>

**Tabela 3 - As falhas e consequências no caminho para o bom desempenho.**

O postulado do holísmo no funcionamento do sistema organização, permite analisar a Tabela 1, concluindo-se que no quadro de um bom desempenho da organização a ausência do recurso informação gera o caos. A informação é, pois, um recurso da organização, intangível, sem valor intrínseco, no entanto valorizável em função do valor da sua utilização e por isso gerível.

O conceito de informação como recurso organizacional pressupõe, de acordo com Luís Amaral, a presença das seguintes entidades: a informação propriamente dita, as pessoas, os recursos, os processos e a tecnologia de informação. Todas estas entidades

concorrem para a valoração e custeio do recurso “informação”. A este propósito interessa especificar a utilidade da informação como um indicador da qualidade e de valoração da informação. O Sistema de Informação Organizacional de Le Moigne abrange quatro acções fundamentais: tratamento, memorização, transmissão e formatação ou produção de informação útil à organização. Todas estas acções inerentes ao sistema de informação acarretam custos e os benefícios são medidos de acordo com a utilidade da informação.

A informação desempenha um papel crucial, estratégico e estruturante (Zorrinho 1991) no desenvolvimento das funções da organização. Compreender a dimensão organizacional e de gestão dos Sistemas de Informação (SI), bem como, a dimensão tecnológica define o conceito de “Information System Literacy”.

Assim, três vectores são cruciais para a concepção de um SI competitivo e eficiente:

- A tecnologia como suporte da informação;
- A organização como entidade “central” da gestão de informação e responsável pela definição do SI;
- A estratégia do SI/TI alinhada com a Estratégia Global da Organização – Trata-se da conjugação do “caminho da organização”, a estratégia da organização, com as estratégia do SI/TI

## **2.1 - A tecnologia**

A tecnologia de informação no contexto organizacional “é um meio de produção, organização, interpretação e transmissão de dados” (Zorrinho 1991).

É o conjunto de todas os suportes físicos, lógicos e metodológicos que fazem parte do desenvolvimento, utilização e manutenção de um SI (Amaral 1992). Importa referir como exemplos os meios computacionais, a infra-estrutura de comunicação e o suporte metodológico para a definição e análise das aplicações informacionais.

No contexto deste trabalho consideramos que a tecnologia abarca uma série de componentes metodológicos inerentes ao desenvolvimento de SI.

Assim, com o enfoque na avaliação de desempenho organizacional, a adopção de novas tecnologias, e as mutações organizacionais, implicam o redesenho da estrutura (alterações profundas ou pequenos ajustamentos). Falar de redesenho do “negócio” e de estruturas implica necessariamente falar de nova arquitectura de informação (AI) para sustentar o desenvolvimento do SI.

O conceito de AI, menos abrangente que o de Arquitectura de SI, é, de acordo com a proposta do BSP (Business System Planning) da IBM, o mapeamento dos requisitos de informação da organização e da sua estrutura de processos.

O conceito de Arquitectura de SI assenta na noção de coordenação dos aspectos estruturais, tecnológicos e funcionais de uma organização para poder ir ao encontro das necessidades de informação de todos os níveis da organização e da organização como um todo. Num processo de mudança e de concepção de um novo SI, o sucesso de implementação do mesmo está fortemente dependente de uma concepção de AI compatível e adequada aos requisitos informacionais da organização.

Várias são as definições de Arquitectura de SI:

- 1) A Arquitectura de SI é a visão global da estrutura e das necessidades de informação e tecnologias de informação da organização;
- 2) A Arquitectura de SI é a sistematização que relaciona conceitos e métodos que descrevem uma organização na sua vertente de sistema organizacional, sistema de informação, tecnologias de informação e linhas de actuação para a concepção e desenvolvimento de sistemas informáticos.

As vantagens evidentes da utilização de uma Arquitectura de SI são:

- 1- A visão global – o gestor deverá ter uma postura holística da organização e entender qual o papel do conjunto das unidades internas e da dimensão externa da actividade da organização. Esta visão é fundamental para compreender o “negócio” e para poder contribuir para a sua prosperidade;
- 2- É um quadro de referência porque identifica entidades/processos e seus relacionamentos no contexto organizacional. Normalmente a forma sistematizada deste quadro de referência é uma matriz em que em coluna são descritos os

processos e em linha as entidades. Qualquer alteração no relacionamento/associações entre entidades e processos, tem impactos mesmo ao nível de relações sociais de trabalho ou de localização da sua execução. O quadro de referência capacita a organização para uma melhor adaptação às mudanças no “negócio”. Permite ajustamentos ou mesmo alterações profundas que vão de encontro aos requisitos da organização e à introdução da inovação, nomeadamente no que diz respeito aos processos e fluxos informacionais.

- 3- Pode conduzir a um maior apoio e comprometimento por parte dos membros da organização;
- 4- É um instrumento de trabalho que dignifica a função de Gestão de Sistemas de Informação Organizacional e Gestão de Informação dentro da organização e ajuda a melhorar a imagem negativa a que esta função está associada;
- 5- Constitui um veículo motivador para o redesenho organizacional, quer ao nível da estrutura, quer ao nível da redefinição do “negócio”.

Uma das missões do SI é acautelar a informação de qualidade a quem dela necessita. Como referem autores como Edwards Deming e Joseph Juran a eficiência pode resultar a partir da qualidade, mas a qualidade não surge somente por se pretender a eficiência. O postulado da satisfação do cliente pressupõe a definição das necessidades de informação para o desempenho de cada função da organização e a utilização de tecnologias adequadas a essas necessidades de informação. O objectivo é eliminar as redundâncias da informação, reduzir os custos de produção da informação, e os consequentes custos no desempenho das funções da cadeia de valor da própria organização.

A interdependência entre Arquitecturas e Planeamento de Sistemas de Informação pressupõe que uma melhor definição de Arquitectura de SI numa organização, acautela um melhor Planeamento do Sistema de Informação (PSI). A actividade de Planeamento de SI passa por três fases: a primeira tem em conta o alinhamento do PSI com o Planeamento Estratégico Organizacional, a segunda assenta na definição dos requisitos da informação para a organização, subjacente à AI, e uma última fase centrada na definição e recursos necessários para o desenvolvimento e exploração do SI (Bowman 1983). Várias metodologias são propostas, já estudadas e testadas. Não existindo

“receitas” a metodologia a utilizar é aquela que melhor se adequa aos recursos existentes (humanos e técnicos) e às necessidades do “negócio”.

O BSP (Business System Planning) enquadra-se no conceito de PSI Clássico (Amaral 1992). É uma metodologia de referência para todos os desenvolvimentos que se tem feito nestas matérias. Outras metodologias com base em abordagens ecléticas como o PQM (Process Quality Management) ou o EAP (Enterprise Architectural Planning) são também propostas para um projecto de AI.

Numa breve descrição destes métodos:

1. O BSP caracteriza-se por permitir o comprometimento da organização mas, não equaciona as TI nem reavalia o “negócio” da organização;
2. O PQM também permite o comprometimento da organização, é uma auditoria do papel das TI's no “negócio” mas não permite um quadro de referência para elaboração das componentes tecnológicas do plano; só permite identificar projectos de melhoria das TI e identificação de novas áreas de alto retorno na utilização das TI;
3. O EAP permite o comprometimento da organização, avaliar o “negócio” porque parte do modelo de “negócio” define factores críticos de sucesso, descrição de processos e oportunidades de melhoria (Spewak 1992). O EAP tem origem no BSP/IBM e é uma proposta baseada no estudo da Zachman Framework. Esta metodologia propõe um plano de trabalho em que em todas as fases estão especificados os objectivos, fontes documentais, papéis e responsabilidades e estimativa de custos.

A Zachman Framework (ZF) é um sistema de classificação que serve de base de trabalho para o desenvolvimento de outras metodologias. Por exemplo, as metodologias orientadas para o objecto encontram vantagens em separar o desenho do sistema do desenho do programa, isto é de acordo com a classificação da ZF, separar a perspectiva

Dimensões		Entidades	Actividades	Localizações	Pessoas	Tempo	Motivações
Perspectivas							
<b>Planner</b>	Identificação de aspectos importantes	Processo e funções pertinentes	Localização pertinente	Que organização'	Principais eventos relevantes	Objectivos estratégicos	Âmbito
<b>Owner</b>	Modelo de "negócio"	Modelo do processo de "negócio"	Conectividade	Estrutura organizacional	Plano de "negócio"(eventos)	Plano de "negócio"	Modelo de "negócio"
<b>Designer</b>	Arquitectura de dados	Arquitectura de aplicações	Descrição do ambiente físico para sistemas distribuídos *	Interface com utilizadores	Interacções e sequências do processo de SI	Modelo com regras do "negócio"	Modelo do Sistema
<b>Builder</b>	Base de dados	Descrição das funções	Arquitectura tecnológica do Sistema	Arquitectura de interfaces	Estrutura de controlo de execução	Desenho de regras do Sistema	Modelo tecnológico
<b>Subcontractor</b>	Definição detalhada de dados	Linhas de código	Arquitectura de rede (protocolos, etc.)	Segurança e acesso	Definição de tempos de execução	Especificações detalhadas das regras do SI	Componentes
	Dados	Funções e processos	Rede	Organização	Calendário	Estratégia	

\* providenciar as necessidades de conectividade, os protocolos, a velocidade de processamento e a fiabilidade. A dimensão localização na perspectiva do designer torna-se cada vez mais importante na medida em que hoje as actividades de uma organização

**Tabela 4 - Zachman Framework. Adaptado de Zachman 1997**

do builder da perspectiva de subcontractor. No caso da EAP o desenho engloba as três arquitecturas (de dados, de aplicações e tecnológica) que Zachman propõe na sua tabela de "como deve ser analisado um SI". Segundo Zachman o SI e a concepção de uma AI deve ser analisada segundo perspectivas e dimensões da actividade:  
As regras fundamentais da ZF são:

- Cada dimensão é tão importante como as outras cinco dimensões – interconexão entre as dimensões;
- O modelo de base das seis dimensões é simples resposta às seis questões: o quê, como, onde, com quem, quando e porquê.
- A unicidade de perspectiva e de cada célula da matriz conduz a menor redundância no esquema de classificação
- As interacções são reflexo das ligações entre as seis dimensões ou seja das interacções de todo o sistema.

Também o Modelo das Realidades Preponderantes (Amaral 1994) oferece um contexto para a construção de uma AI com ênfase em 37 "aspectos da realidade que são comumente aceites como tendo algum relevo e importância no PSI" (Amaral 1994) e

na Gestão dos Sistemas de Informação (GSI). A interdependência entre as realidades não é visível no modelo. Essas realidades estão agrupadas por famílias:

**Paradigmas** – as crenças e princípios que orientam e fundamentam o GSI e o PSI. Por exemplo, as motivações para “pensar” antes de “fazer”.

**Influências** – as questões relacionadas com a própria realidade; as pessoas ou as suas expectativas ou descréditos, o poder são exemplos de realidades preponderantes a ter em conta no âmbito das influências.

**Resultados** – as impactos do PSI e GSI ao nível da missão, os objectivos, os orçamentos, da arquitectura do SI e o seu impacto imaterial resultantes das mudanças organizacionais.

**Futuro** – preparar o futuro para novas realidades que possam vir a influenciar o PSI e o GSI. Por exemplo, a qualidade é uma realidade preponderante porque afecta o desempenho da organização. O processo de concepção global de uma arquitectura é indissociável e determinante para garantir a qualidade do SI e conseqüentemente do desempenho da organização.

A flexibilidade destas ferramentas permite que qualquer técnica utilizada em gestão de informação seja adoptada, excluindo em algumas situações as técnicas orientadas para o objecto. Técnicas como o diagrama Entidades/Associação, diagrama de dataflow - fluxos dos processos organizacionais - ou matrizes tipo CRUD - que relacionam as entidades às funções do “negócio”, são exemplos de técnicas utilizadas em Planeamento de SI e AI.

## **2.2 - Organização**

A perspectiva de um sistema sociotecnológico evita abordagens estritamente tecnológicas dos SI. No contexto da gestão do sistema de informação organizacional (GSI) e de gestão do recurso informação (GI), presenciamos a uma mudança de paradigma da escola tecnológica para a escola da organização com um enfoque na componente humana dos sistemas.

No âmbito da abordagem contingencial – assente na Teoria Sistémica da Organização – as relações de interacção ambiente/tecnologia/organização passam a explicar aspectos estruturais e processos operacionais. Segundo Joan Woodward o “no best way” explica o “imperativo ambiente” e o “imperativo tecnológico”. Para esta socióloga é a “tecnologia adoptada que determina a estrutura e o comportamento organizacional da empresa”. Apesar do radicalismo da afirmação parece óbvio que a tecnologia tem um impacto forte na vida das organizações e no seu funcionamento. Quanto maior for a dependência da sociedade nas novas tecnologias maior é o impacto destas na vida das organizações. A contingência tecnológica e ambiental influencia o desempenho e desenvolvimento da organização em todas as suas vertentes.

Os princípios da abordagem contingencial que recolhem maior consenso, são:

- A prática de gerir é situacional e circunstancial;
- Esta prática é ecléctica e integrativa das outras correntes de Teoria das Organizações
- não há método ou técnica válida para análise de todas as situações;

A complexidade das sociedades economicamente avançadas e que vivem num ambiente de turbulência, implica uma abordagem no sentido de “explorar o potencial de flexibilidade e de mutação das estruturas organizacionais com a devida definição estratégica do que se pretende atingir” (Zorrinho 1992). Estamos perante os postulados da adaptabilidade e da consciência de limitações nas actividades relativas à gestão num contexto organizacional.

### **2.3 - A estratégia do SI/TI alinhada com a Estratégia Global da Organização**

A utilização do Modelo de McFarlan – modelo de classificação dos SI na perspectiva das tecnologias – permite realçar, no âmbito da gestão dos recursos tecnológicos, a coexistência de sistemas de informação estratégicos ou seja, assente em aplicações informáticas estratégicas e sistemas de informação não estratégicos, i.e., assente em aplicações operacionais ou de suporte.

	<i>Alto</i>	<i>Estratégicas</i>	<i>Alto Potencial</i>
Contribuição para atingir os objectivos	Alto	Estratégia: planeamento central para atingir vantagens competitivas; Actuação: é flexibilidade e aumento de velocidades.	Estratégia: atingir o mercado livre e liderá-lo; Actuação: Desenvolver protótipos depois de identificadas as áreas prioritárias
		Estratégia: eficiência Actuação: promover mudanças incrementais	Estratégia: o mercado livre e de recursos escassos Actuação: avaliação e racionalização
<i>Baixo</i>		Operacionais	Suporte
		← Alto	Baixo →

Grau de dependência da organização relativamente aos Sistemas informáticos

**Tabela 5 - Portofólio de Aplicações de McFarlan. Adaptado de McFarlan 1991**

As aplicações estratégicas são aquelas que são críticas para atingir o sucesso no futuro; as aplicações operacionais são aquelas de que o “negócio” actualmente depende para ser bem sucedido. São aplicações envolvidas nos processos-chave da organização - a cadeia de valor. Atendendo a que os processos são “sistemas de actividade interconectadas” (Santos 2003) com o objectivo é executar o trabalho através da organização – workflow- os processos chave são os “processos centrais”. Aqueles que sem os quais a missão da organização não é realizável.

As aplicações de suporte são as que permitem aumentar a produtividade e/ou a eficiência, mas que não são críticas para o sucesso da organização. Estas aplicações estão associadas a processos de suporte aos processos centrais – processos de captação e desenvolvimento de recursos (função financeira, função de captação e desenvolvimento de informação, função de gestão de recursos humanos) e processos de programação e controlo.

As aplicações de alto potencial são as que poderão vir a ser importantes no futuro para ao sucesso da organização (Ward 1990). Associados às actividades de alto potencial

estão a Investigação, Desenvolvimento e Inovação, menos dependente dos sistemas tecnológicos, no entanto vitais para o desempenho futuro da organização. São os Sistemas de Informação de potencial estratégico (Serrano 1987), que possibilitam a liderança, as vantagens competitivas e, no limite, a mudança organizacional.

A concepção de sistemas competitivos e eficientes pressupõe uma atenção ao desenvolvimento de aplicações informáticas que suportam as quatro funções organizacionais aqui classificadas.

A automatização do que consistem os factores críticos de sucesso no futuro, visa atingir objectivos como a:

1. Flexibilidade
2. O aumento de velocidades nas respostas do sistema
3. Integrar o SI na estratégia do “negócio”

Em muitas organizações o foco das opções estratégicas no âmbito dos SI's ainda está na tecnologia. É a nova tecnologia oferecida pelas inúmeras consultoras que pululam o mercado que vem a definir o novo SI a adoptar pela organização. O resultado é que o alinhamento da estratégia do SI com a estratégia da organização, passa pela plataforma tecnológica a utilizar com prejuízo do grau de integração que este sistema deverá ter com toda a actividade da organização, resultando daqui perdas de competitividade e de efectivas vantagens competitivas.

Grande parte do sector público português está ainda numa era recuada de desenvolvimento dos SI se utilizarmos o Modelo das Três Eras de Ward. Este modelo sistematiza o grau de evolução dos SI's de acordo com o objectivo e tipo de SI pressupondo que para a implementação de um Sistema de Informação Estratégico de terceira Era, assente nas oportunidades de negócio e vantagens competitivas, é necessário que a organização tenha implementado previamente um Sistema de Informação de Gestão. Este último corresponde à segunda era, com um enfoque na eficácia dos processos de gestão. A primeira era corresponde ao processamento de

dados em que a utilização da tecnologia visa a eficiência operacional, ou seja “tratar grandes volumes de informação” e substituir o recurso humano (Neves et al 1994)<sup>2</sup>.

Neste ponto parece-nos importante referir o conceito de estratégia organizacional – corporate strategy – focalizada na qualidade de desempenho, e como um SI pode responder a essa exigência, com a devida definição por parte da liderança da organização.

A estratégia organizacional resulta da operacionalização de três conceitos (Bilhim 1995): a concepção global da actividade, a determinação do percurso a seguir e o estabelecimento das regras de decisão. É um conjunto de objectivos político definido pela liderança da organização que guiam e orientam o “comportamento global da organização (Bilhim 1995), constituindo um padrão” para a tomada de decisões.

É necessário, pois, um SI que suporte as decisões. É neste contexto que o alinhamento estratégico do SI é factor determinante na concepção de um Sistema de Informação Organizacional, tal como, a definição estratégica da Tecnologia de Informação. Esta é também parte integrante do “sistema” sem a qual os resultados pretendidos não se serão obtidos, estando, no entanto, subordinada ao SI e esta por sua vez subordinada à estratégia organizacional. O modelo de Ward (Ward 1987) e Earl (Earl 1989), estabelece as relações entre as várias estratégias, demonstrando o alinhamento das mesmas. A ilustração que a seguir se apresenta estabelece as relações de interdependência entre a estratégia global da organização, a estratégia dos SI e a estratégia das TIC's Tecnologias de Informação e Comunicação.

---

<sup>2</sup> Revista APSI nº 2 1994 “Experiência de Planeamento de sistemas de Informação na Administração Pública : um balanço” Arminda R. Neves, António H. Filipe, João V. Silveira pag.13

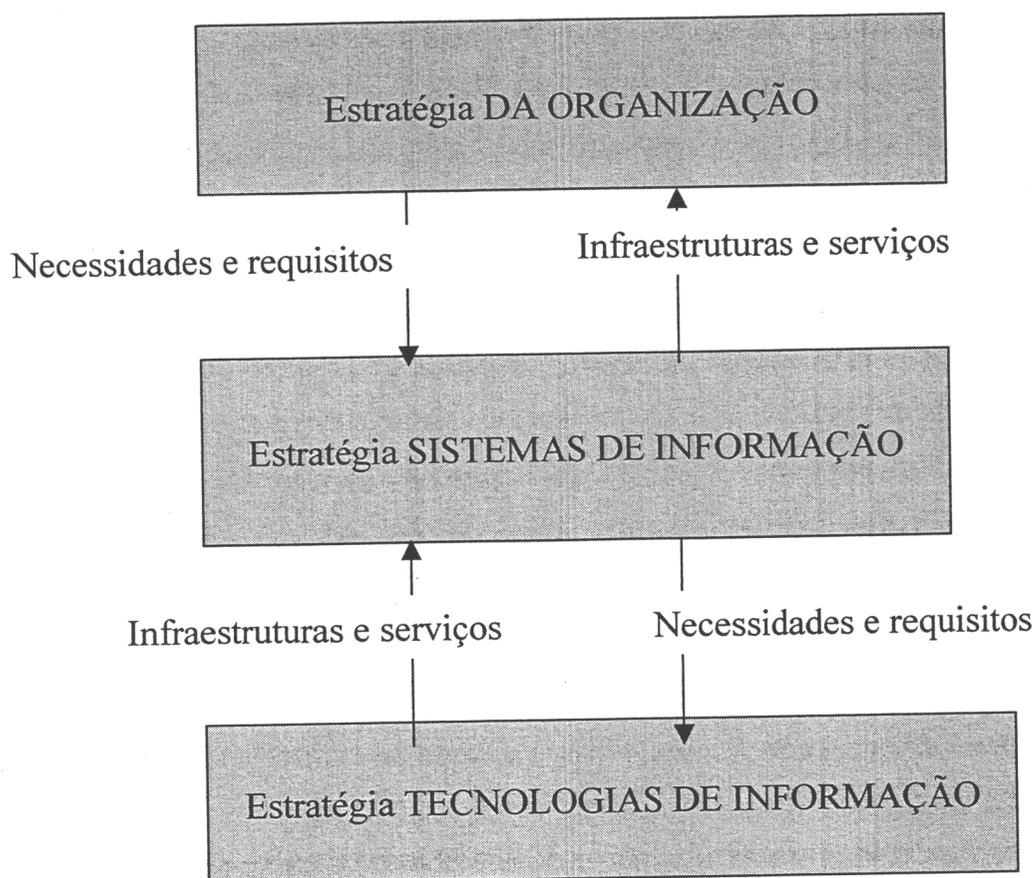


Ilustração 2 - Estratégias relações de interdependência. Adaptado de Earl 1989 p. 64

Concluimos que as abordagens de estratégias de SI, com um maior ou menor grau de dependência da tecnologia, bem como, os tipos de sistemas de informação a utilizar deverão, corresponder aos “caminhos” definidos pela liderança responsável pelas definições políticas da organização. No contexto da Administração Pública o Sistema de Informação para Gestão só faz sentido no pressuposto de a organização considerar como objectivo estratégico a eficácia dos serviços, a perspectiva sistémica da organização como base para um nível mais ou menos elevado de integração dos processos e o uso racional da tecnologia.

## 3 – Compreender a avaliação e auto-avaliação

### 3.1 – Avaliação e auto-avaliação

Está subjacente ao conceito a noção de que qualquer acção deve ter os seus objectivos explícitos por forma a permitir aferir e medir o sucesso ou fracasso (Bilhim 2000).

Avaliação é o processo de aferição da qualidade dos resultados obtidos e dos impactos produzidos, ou seja em que medida os objectivos previstos foram ou não alcançados.

É a aplicação sistemática de procedimentos de pesquisa social para a avaliação do conceito, do desenho e da utilidade de intervenção social.

Nestas conceptualizações reconhece-se um objectivo comum em “momentos” diferentes. Assim, a avaliação é identificar o resultado de determinado programa ou política ou intervenção face ao planeado, como também é aferir da pertinência dessa intervenção, da capacidade de resposta no futuro e do impacto futuro na satisfação das necessidades dos utentes/clientes. Em qualquer dos casos o foco está posto na compatibilização de objectivos com resultados – estimados ou reais.

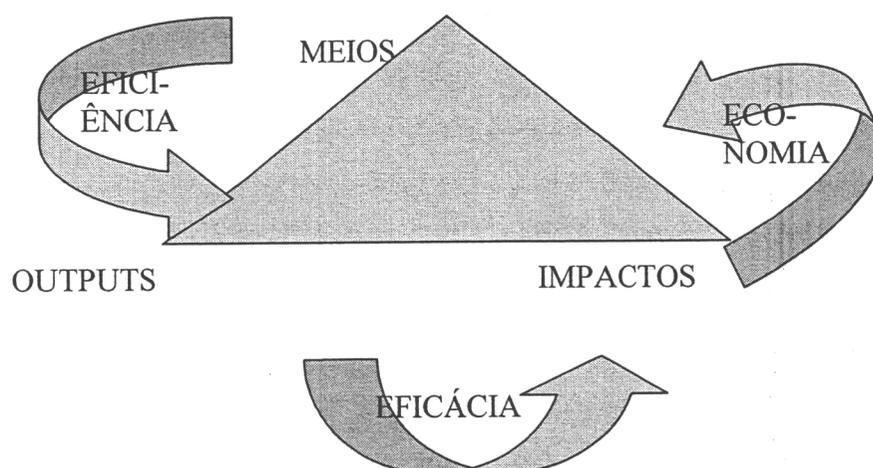
O resultado da auto-avaliação é em si um suporte à decisão. Trata-se de informação cujo valor é tanto maior quanto mais concorrer para a formulação de novas decisões. Esta é uma actividade de “interface”, do ponto de vista da organização, por se situar entre duas decisões sem que para isso sejam antagónicas. A auto-avaliação pressupõe que a liderança ponha em causa a decisão inicial e que a teste ou que sejam testadas as hipóteses de decisão.

O acto de gerir resulta da tomada de decisões em ambiente de incerteza e mais uma vez o postulado da flexibilidade e adaptabilidade é necessário no que respeita, às actividades de avaliação e auto-avaliação. Tal como define Peter Drucker no processo de decisão o último passo é testar a eficiência da decisão e da acção. A eficiência a eficácia e o impacto são conceitos indissociáveis do acto de avaliar.

O modelo de Richard Boyle para avaliação de desempenho organizacional é um modelo baseado na medida da eficiência e da eficácia das acções levadas a cabo pela organização a partir da definição dos objectivos.

É proposta uma visão sistémica em que os objectivos são centrais e em que a medição entre meios e resultados define a eficiência e a medição entre resultados e os impactos, define a eficácia.

Ao conceito de eficiência e eficácia associa-se ao de economia que segundo a Audit Commission<sup>3</sup> citada por Boyle define economia como medida que assegura que os benefícios os serviços fornecidos sejam obtidos e mantidos num mais baixo custo possível, com a qualidade e quantidade desejada.



**Ilustração 3 – Modelo de avaliação de desempenho. Adaptado de Richard Boyle 1996**

Os factores críticos na avaliação nos serviços públicos não decorrem directamente das técnicas utilizadas ou a utilizar, mas sim da envolvente política.

Como sistematização das tipologias de avaliação, João Bilhim propõe a que está descrita no esquema seguinte:

<sup>3</sup> Audit Commission, "Managing services effectively – performance review", London, 1989

## Tipos de avaliação

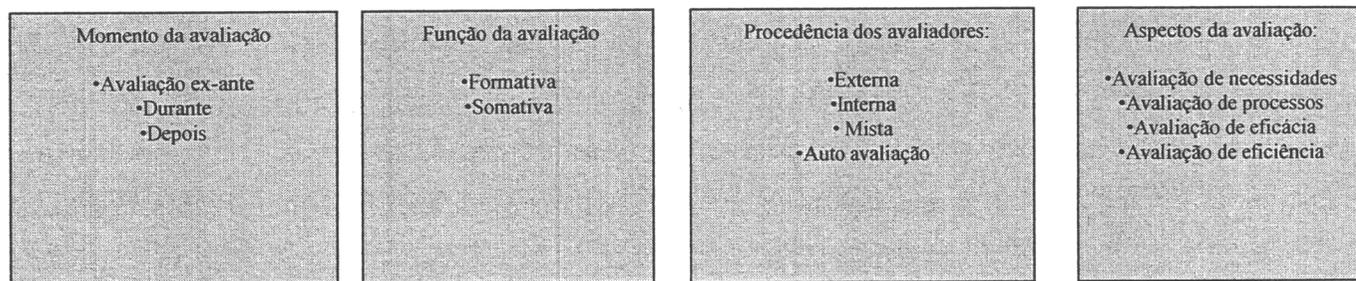


Ilustração 4: Tipos de avaliação

O objecto de avaliação, bem como o objectivo, decorrem da decisão estratégica definida pela organização. Importa referir as abordagens, aplicáveis aos sistemas de medição utilizados na avaliação em serviços públicos que mais não são do que métodos que orientam a decisão face às prioridades determinadas.

O Método Incremental pressupõe a estabilidade uma vez que a medição parte da referência registada no ano anterior. Este método tem uma fraca resposta às mudanças do ambiente externo; transforma o processo decisório numa rotina de procedimentos com vista à minimização da incerteza. A atitude do decisor não é pró-activa, não são postas em causa as decisões do ano anterior e a monitorização dos factos não tem impacto real na medida em que não revoga políticas anteriores. O passado é um dado adquirido e a inovação recai sobre uma “franja” marginal de mudança. Este método é o mais utilizado na Administração Pública Portuguesa no que se refere às decisões orçamentais.

No Método Conceptual são postas em causa as decisões do passado recorrendo a uma análise sobre o papel do decisor Estado. Assenta no princípio da produtividade e da maximização da utilidade no que respeita à satisfação das necessidades do cliente cidadão. O estabelecimento de prioridades, segundo este método, obedece à análise e definição dos propósitos para o fornecimento de determinado serviço pela Administração Pública. Prevalece a preocupação em compatibilizar as áreas de intervenção do Estado, aquelas em que a governação garante o desenvolvimento integrado, a soberania e coesão interna (Neves 2000), com as necessidades do cliente/cidadão.

O Método do Desempenho está mais próximo do planeamento e da gestão estratégica. Segundo Jack Koteen citado por João Bilhim este método implica a clarificação da missão ,das metas, dos objectivos , dos programas , dos orçamentos, bem como, um controlo e monitorização dos resultados. Dá ênfase ao controlo de resultados face ao previsto. Os sistemas de medição assentes no método de desempenho pressupõem que:

- A experiência pessoal seja utilizada nas decisões;
- Minimizar os impactos negativos e maximizar os impactos positivos;
- O tipo de medida –indicador- a utilizar reflecte o processo ou o produto;
- Os indicadores devem ser mensuráveis;
- Minimizar o potencial de manipulação política.

Uma abordagem mais recente apresentada por Mary Hale e Aimee Franklin <sup>4</sup> propõe o Método de Reavaliação, o qual pressupõe como traço principal a compatibilização entre o estabelecimento das necessidades do cliente/utente e do accionista/sócio, integrando estas posições no processo de avaliação da intervenção da organização.

Enfatiza ainda a necessidade de uma maior flexibilidade para rever e alterar os objectivos previstos, tendo como suporte a recolha sistemática de dados, o tratamento desses dados e a sua utilização como guião para as revisões necessárias. O quadro seguinte apresenta os pontos fortes e pontos fracos de cada um dos métodos atrás mencionados.

---

<sup>4</sup> “Reevaluation Methods of Establishing Priorities for Government Services” Public Productivity & Management Review, vol 20 nº4 1997

<i>Métodos</i>	<i>Pontos fortes</i>	<i>Pontos fracos</i>
<i>Incremental</i>	Ajustamento marginal anual como guia para o futuro de curto-prazo. O processo de determinação de prioridades está incorporado no método.	Não tem em conta as mudanças do ambiente turbulento actual; não revê periodicamente as políticas adoptadas
<i>Conceptual</i>	Exame do papel do Estado e o enfoque dos valores da comunidade. Valoriza as sinergias decorrentes da prestação comum.	Não permite a participação activa no processo de decisão por parte dos cidadãos
<i>Desempenho</i>	Identificação dos resultados e a hierarquização de alternativas	Origina diferentes níveis de desenvolvimento e minimiza o papel do processo político
<i>Reavaliação</i>	Valoriza contribuição de todos os intervenientes para o processo de decisão; imprime à Administração Pública uma maior democraticidade	Ausência de recursos humanos com formação na utilização de técnicas de levantamento de dados, análise e tratamento das necessidades e técnicas de avaliação

Tabela 6 – Quadro comparativo dos métodos de abordagem dos Sistemas de Medição. Adaptado de Mary Hale e Aimee Franklin 1997

Vários guiões para avaliação e auto avaliação têm sido utilizados pelos Serviços Públicos Europeus. O foco é a avaliação da qualidade da prestação ou do produto. A CAF, Common Assesment Framework - Estrutura Comum de Avaliação da Qualidade das Administrações Públicas da União Europeia ou a Carta da Qualidade<sup>5</sup> são métodos que permitem “organizar e quantificar” os aspectos que concorrem para um serviço de qualidade aos “olhos” das novas correntes de pensamento no âmbito da Gestão.

Durante a Presidência Austríaca em Novembro de 1998 os Ministros responsáveis pelas Administrações Públicas da União Europeia estabeleceram um compromisso formalizado do seguinte modo:

*“Os Ministros recebem com entusiasmo a iniciativa no âmbito da qualidade das “best practices”. O Benchmarking e o benchlearning devem ter como finalidade melhorar a qualidade dos serviços públicos fornecidos aos cidadãos.*

<sup>5</sup> A primeira Carta de Qualidade para a Administração Pública Portuguesa data de 1993. Trabalho desenvolvido pelo Secretariado de Modernização Administrativa (SMA)

*Os Ministros apoiam o estabelecimento de uma estrutura para avaliação da qualidade das organizações públicas, para serem efectuadas comparações e para permitir as Administrações Públicas da Europa aprenderem umas com as outras.*

*Os Ministros convidam os Directores Gerais a desenvolver esta estrutura de auto-avaliação e a manter uma selecção nacional de casos de administração inovadores que serão apresentadas numa Conferência em Portugal, na primavera de 2000. “*

Com o objectivo de operacionalizar o exercício da auto-avaliação a “CAF 2002”<sup>6</sup> é o resultado de uma actualização de versões anteriores – a primeira versão é de 1999 – a qual foi aprovada pelos Directores Gerais das Administrações Públicas da União Europeia e apresentada na 2ª Conferência da Qualidade para as Administrações Públicas da EU em Copenhaga de 2 a 4 de Outubro de 2002. Este método de auto avaliação tem sobretudo características de flexibilidade e clareza, quanto à sua estrutura, podendo ser utilizada por qualquer nível de administração - central, regional ou local - bem como, por qualquer sector ou departamento específico.

### **3.2 - Indicadores**

A informação gerada pelos sistemas de medição e monitorização do desempenho organizacional pode revelar-se como suporte da organização aprendente (Jackson 1993). É neste contexto que a política de indicadores, definida pela organização, deverá estar alinhada com a estratégia dos departamentos e por sua vez com a estratégia global da organização.

Os indicadores de serviços públicos são as representações quantitativas ou qualitativas do desempenho organizacional. A conjugação e análise destas representações determinam o bom ou mau desempenho do *interesse público*<sup>7</sup>, em face dos padrões estabelecidos.

---

<sup>6</sup> Ver [www.eipa.nl/CAF/pt/](http://www.eipa.nl/CAF/pt/)

<sup>7</sup> Em Portugal definido em sede da lei fundamental – A Constituição da República Portuguesa

O padrão de qualidade do serviço é aquele que é estabelecido pelo cliente/utente. Os indicadores de processo/produto como, por exemplo, a média de tempo de espera ao telefone, ou o tempo que leva ao tratamento de um pedido por correspondência são indicadores cujo padrão de qualidade é definido por quem utiliza esses serviços: pelo cliente/utente.

A função dos indicadores é medir as vertentes do desempenho organizacional da eficiência, eficácia, resultados e impactos. São estas as dimensões organizacionais do serviço público de acordo com a classificação de Arminda Neves que serão aferidas, num contexto de avaliação da qualidade do desempenho.

Refira-se a esse propósito que Arminda Neves no Manual Prático para a Certificação e Gestão da Qualidade com base nas normas ISO 9000:2000 propõe uma classificação de indicadores que individualiza os indicadores de gestão - aqueles que medem a pertinência, a eficácia a eficiência e a qualidade - e indicadores de qualidade - aqueles que na administração pública são medidas do grau de satisfação quer do cliente/utente quer do accionista/sócio. São estes últimos indicadores do grau de satisfação do destinatário do bem ou serviço que nos indicam o impacto das políticas públicas.

### **3.3 - Qualidade e Mudança Organizacional - Instrumentos de intervenção**

O Sistema de Qualidade em Serviços Públicos Português, aprovado pelo Decreto Lei n.º 166/99 de 13 de Maio define qualidade em serviços públicos como *“uma filosofia de gestão que permite alcançar uma maior eficácia e eficiência dos serviços , a desburocratização e simplificação de processos e procedimentos e a satisfação das necessidades explícitas e implícitas dos cidadãos.”*

Em gestão de qualidade e mudança organizacional são conhecidos vários instrumentos de intervenção. A nossa atenção estará focalizada em técnicas como o Benchmarking e o TQM – Total Quality Management e processos como o “organisational learnig” (organização aprendente) e no modelo de excelência da European Foundation for

Quality Management, porquanto estas são as referências actuais dos métodos de avaliação e auto-avaliação utilizados pelas organizações de tipo serviço público.

### 3.3.1 - Total Quality Management

Segundo Edwards Deming “a qualidade não é algo que se coloca, como um tapete ou um conjunto de prateleiras. Tem de ser implementada. A qualidade é um objectivo a atingir. É um processo de aprendizagem” Este senhor é considerado o pai do “milagre” japonês, concretamente do milagre da indústria japonesa do pós-guerra. Entre 1950 e 1960 a Toyota produziu com um objectivo de “zero-erros” e sem desperdício. O Ocidente só veio a entender essa orientação gestionária, de prevenção do erro e redução do desperdício, na década de oitenta do século passado.

O modelo de Deming caracteriza-se por quatorze pontos, a saber:

1. Estabelecer um objectivo permanente de melhoria do produto e do serviço;
2. Adoptar a nova filosofia
3. Ser pro-activo em relação à qualidade. Não depender das auditorias;
4. Não fazer negócios apenas com base no preço. Optar antes por minimizar os custos totais trabalhando com apenas um fornecedor;
5. Melhoria contínua dos processos de planeamento, produção e serviço;
6. Instituir a formação on-the-job;
7. Adoptar e implementar a liderança;
8. Afastar os medos;
9. Acabar com as Barreiras entre departamentos
10. Acabar com recomendações e objectivos dirigidos aos empregados;
11. Eliminar as quotas quantitativas para a mão de obra e os objectivos quantitativos para a gestão;
12. Retirar as barreiras que tiram o orgulho de ser solidário. Acabar com as recompensas e classificações;
13. Implementar um programa dinâmico de educação e autodesenvolvimento;
14. Pôr toda a organização e trabalhar para a mudança.

O paralelismo efectuado por Steven Spewak , a propósito da qualidade da informação permite elencar 14 pontos de qualidade de informação com base no modelo de Deming. Assim o quadro seguinte ilustra o que se acaba de afirmar:

<i>14 pontos para a qualidade</i>	<i>14 pontos para a qualidade da Informação</i>
<i>Estabelecer um objectivo permanente de melhoria do produto e do serviço; Criar propósitos para a melhoria (missão e plano)</i>	Desenvolver uma Carta de Gestão do Recurso Informação
<i>Adoptar uma filosofia da qualidade de zero erros</i>	Gerir a informação como um bem. Compromisso entre a partilha da informação e a sua integridade
<i>Acabar com as inspecções globais – apoio nas evidências estatísticas</i>	Desenvolver medidas de qualidade dos dados e da informação
<i>Não fazer negócios apenas com base no preço. Em vez disso minimizar os custos totais trabalhando com apenas um fornecedor</i>	Estabelecer uma estratégia de regulamentação para a migração da informação baseada na criação de dados ( sistemas baseados na fonte dos dados)
<i>Melhoria constante de sistemas de produção e serviço, encontrar os problemas</i>	Compreender o teu negócio; corrigir os erros e eliminar a causa dos bugs com metodologias adequadas
<i>Instituir modernos métodos de formação no local de trabalho</i>	Instituir formação e treino em Gestão da Informação
<i>Instituir novos métodos de supervisão</i>	Um especialista em Gestão da Informação deve ser identificado e promover equipas de trabalho que permitam a melhoria
<i>Acabar com o medo</i>	Focalizar em objectivos de longo prazo – as arquitecturas de informação permitem estabelecer uma direcção para o futuro, alimentando a sensação de segurança no trabalho o que reduz o medo
<i>Acabar com as barreiras entre os departamentos</i>	Desenvolver modelos de negócio, arquitecturas planos que sejam transversais a toda a organização
<i>Acabar com recomendações e objectivos dirigidos aos empregados;</i>	Reforçar mecanismos que garantam a qualidade dos dados e da informação
<i>Eliminar as quotas quantitativas para a mão de obra e os objectivos quantitativos para a gestão; quotas</i>	Os objectivos de qualidade devem ser estabelecidos através da liderança e responsabilidade pela mesma qualidade
<i>Retirar as barreiras que tiram o orgulho de ser solidário. Acabar com as recompensas e classificações;</i>	Usar novos métodos, técnicas e ferramentas
<i>Implementar um programa dinâmico de educação e auto-desenvolvimento</i>	Formação de um comité ou equipa com funções específicas na formação para a qualidade
<i>Pôr toda a organização e trabalhar para a mudança</i>	A gestão de topo deve estar comprometida com esses princípios da qualidade – Estabelecer uma Gestão de Informação, Reorganizar e Autorizar

Tabela 7 – Pontos de qualidade de Deming. Analogia com a qualidade da informação (Spewak 1992)

### 3.3.2 - Benchmarking

O Benchmarking é um processo de contínua medição do processo de gestão de uma organização em comparação com processos homólogos de outras organizações com um nível de “performance” reconhecidamente elevada, no sentido utilizar essa informação para a procura de melhoria constante.

O principal responsável pela difusão deste processo de “identificação das oportunidades de melhoria da empresa líder” foi Robert Camp em 1979, como consultor para “Benchmarking Competency Quality and Customer Satisfaction na Xerox Corporation of America”. Para o autor o benchmarking trata-se de um processo para determinar o grau de eficácia dos líderes, indo muito além da análise da concorrência (Camp 1995). Imprime um incremento de aprendizagem o que permite margens de melhoria na organização.

Outras orientações são no sentido de alargar a amplitude do conceito de Benchmarking e respectiva tipologia. Os autores Karlof e Ostbolm(1996) definem três tipos de Benchmarking:

<i>Tipos de Benchmarking</i>		
<i>CATEGORIAS/TIPOS</i>	<i>ORIENTAÇÃO</i>	<i>OBJECTIVOS</i>
<i>BENCHMARKING INTERNO</i>	Interior da organização	Comparação interdepartamental. Ensaio para a comparação como exterior
<i>BENCHMARKING EXTERNO</i>	Exterior da organização	Comparação com o desempenhos as práticas de organizações similares
<i>BENCHMARKING FUNCIONAL</i>	Comparação dos produtos, serviços e processos de trabalho com organizações lider independentemente do sector ou ramo de actividade	Identificar o desempenho líder

**Tabela 8 – Tipos de Benchmarking. Adaptado de Karlof e Ostbolm (1995)**

Esta tipologia é abrangente no que respeita ao universo onde o processo de benchmarking faz sentido, tendo em conta os resultado a atingir - a satisfação do cliente/utente e a operacionalizar uma gestão por objectivos. No contexto organizacional, é também referido o Benchmarking estratégico, usado quando a organização procura melhorias na performance das suas opções estratégicas a longo prazo, pela análise de estratégias que possibilitaram desempenhos de alto nível. Envolve aspectos como o nível de competências, desenvolvimento de novos produtos e

### 3.3.3 - Aprendizagem e inovação - conceito de organização aprendente

Várias são as definições de “organização aprendente”. Parece claro que o conhecimento é o alicerce das vantagens competitivas no que diz respeito às organizações de todos os tempos e com alguma acuidade nas organizações dos nossos dias. Para os estudiosos destas matérias é mesmo um alicerce único e inimitável.

Para Garvin o projecto de “organização aprendente” é um processo dinâmico de criar, adquirir e transferir conhecimento. Por outro lado Drucker diz que “organização aprendente” é o processo que conduz uma organização baseada no conhecimento.

Lessem, diz que os alicerces da “organização aprendente” são os que visam originar o conhecimento permitindo novos campos de conhecimento; desenvolver o conhecimento realçando o potencial para aplicação de novos conhecimentos. Para este autor estes dois alicerces estão presentes nas actividades de Inovação e Desenvolvimento e quanto mais as organizações se relacionam ou dependem de inovações tecnológicas maior a importância da actividade de I e D. Melhorar o conhecimento permitindo que as melhorias de processos de uma das funções resultem na melhoria de outras funções; promover o conhecimento ou seja “customizar” o conhecimento – torná-lo acessível a todos; adaptar o conhecimento ou seja aplicar por analogia a determinadas situações o conhecimento adquirido a situações semelhantes- este processo é aplicado geralmente na área de gestão de serviços; implementar e disseminar o conhecimento, neste alicerce as Tecnologias de Informação (TI) são de crucial importância para que o conhecimento chegue no sítio certo na altura exacta. Aplicar o conhecimento é o processo no qual o conhecimento adquirido é posto em prática.

O conceito de “organização aprendente” resume uma abordagem da organização que é aprender através de uma perspectiva baseada no conhecimento que pode ser classificada em duas categorias:

Uma visando a aquisição de conhecimento

Outra visando a gestão do conhecimento

O conhecimento surge, no contexto organizacional, quando os indivíduos formam os seus modelos mentais (Lee 1992) e depois partilham resultando uma “pool” de conhecimento e por sua vez actualizam o seu conhecimento no ambiente de mudança; por inerência a “organização aprendente” é a partilha colectiva e individual e este é o processo de aprendizagem – através da partilha. As TI são facilitadoras deste processo.

Relativamente à partilha interorganizacional, a EDI- Electronic Data Interchange é uma importante tecnologia, e práticas como o benchmarking, o benchlearning e as joint-venture permitem a partilha do conhecimento entre as organizações.

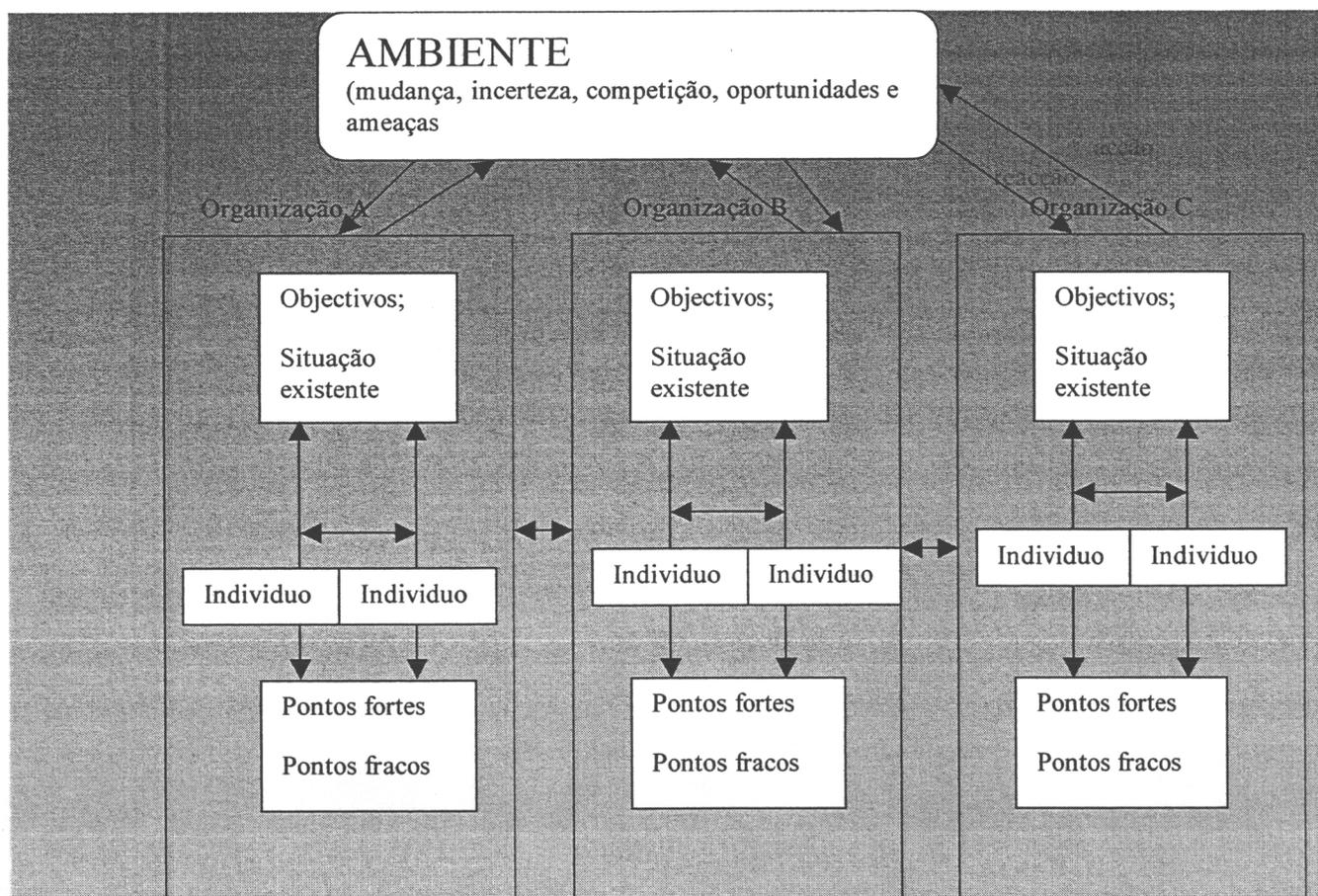


Ilustração 5: Aspectos da Organização aprendente . Adaptado de Walter Baets e V. Venugopal 1995

Na ilustração estão esquematizados aspectos do processo de aprendizagem intra-organizacional e interorganizacional. As setas simbolizam a partilha e aprendizagem como os outros. A partilha de conhecimentos e o reconhecimento da existência de uma

referência “best in class”, seja entre indivíduos dentro da organização ou interorganizacional, permitirá a resolução de problemas e melhoria dos resultados.

#### 3.3.4 - EFQM Model – Modelo da European Foundation for Quality Management

A excelência é uma abordagem de gestão assente na filosofia de elevado nível de desempenho e de resultados acima da média das organizações congêneres.

Os conceitos fundamentais que caracterizam as organizações com elevado nível de excelência, identificados por Tom Peters e Rober Waterman na obra “Na Senda da Excelência”, são:

- Orientação para os resultados;
- Focalização no cliente;
- Forte cultura da empresa ;
- Envolvimento dos recursos humanos ;
- Mobilização em torno de valores;
- Centralização na actividade que melhor domina;
- Simplicidade formal e pequenas equipas de administração;
- Rigor e flexibilidade em simultâneo.

Subjacente ao modelo EFQM, estão os conceitos básicos de “filosofia de excelência” e da Gestão para a Qualidade Total<sup>9</sup>. Assim, o quadro de referências do modelo é o apresentado na Ilustração 6, e que as seguir se descreve:

1. Orientação para resultados: a organização reconhece que a satisfação dos sócios e accionistas garantem, em parte a excelência, na medida em que a organização ajusta-se às expectativas dos seus sócios/accionistas. Numa atitude pró-activa a organização antecipa as necessidades de todos os interessados sejam eles os sócios, accionistas, clientes, fornecedores e outras entidades;
2. Focalização no cliente: a organização reconhece que o cliente é o “juiz final da qualidade do produto ou serviço”. A organização monitoriza as novas

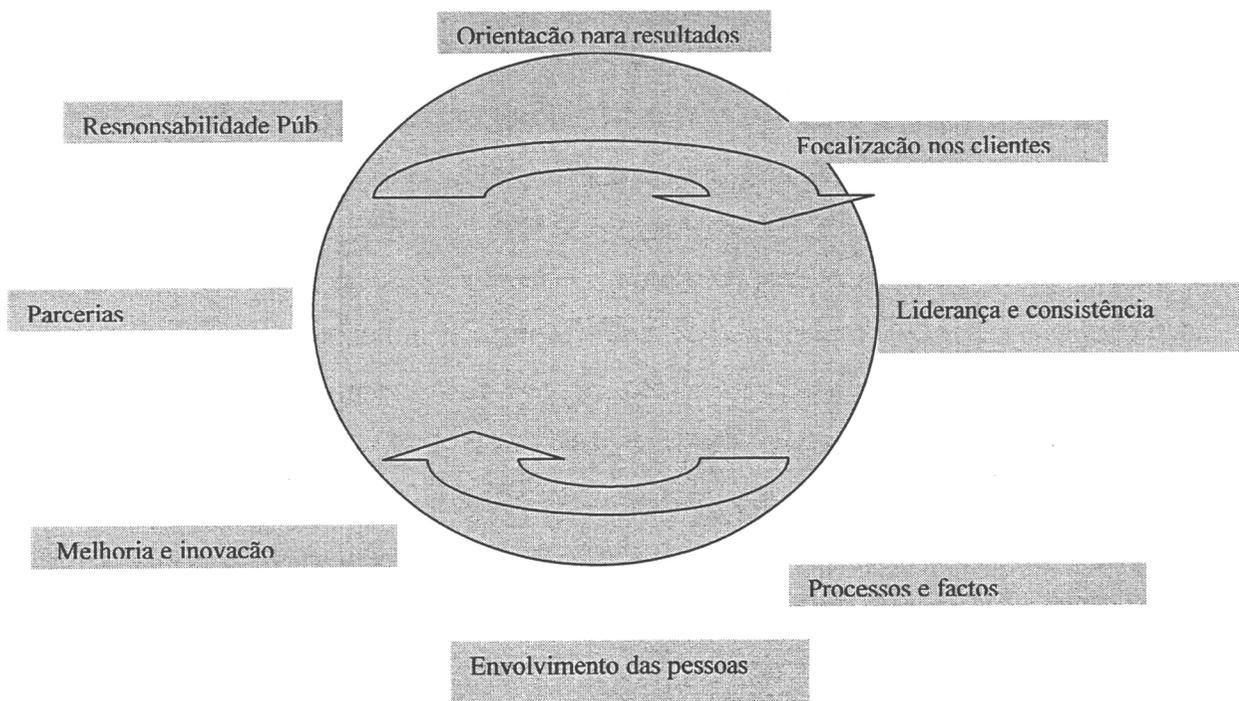
---

<sup>9</sup> TQM –Total Quality Management

necessidades e as necessidades já existentes dos seus clientes/utentes no sentido de uma melhor resposta à satisfação do cliente;

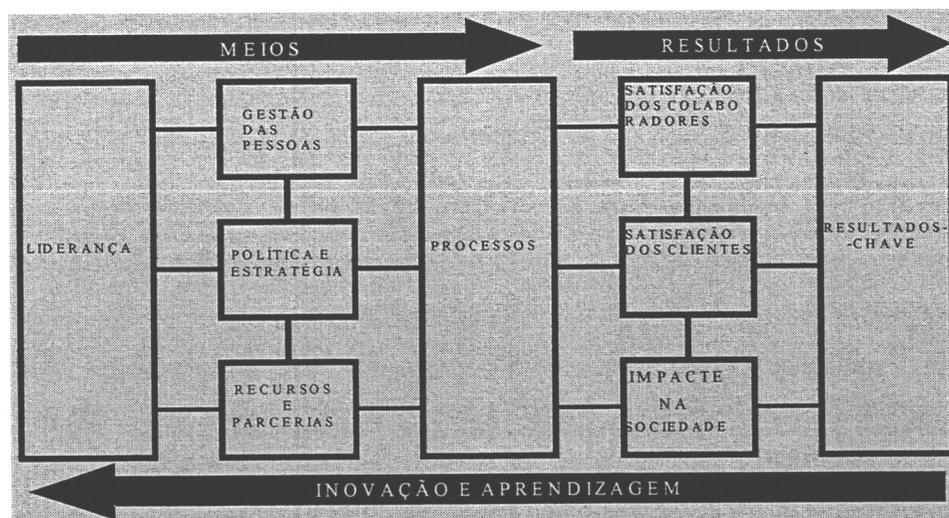
3. Liderança e consistência de objectivos: a organização tem uma liderança que prima pela criação de valores e de uma ética que inspira os líderes de todos os níveis no sentido de um desempenho de qualidade. A consistência existe quando a organização define uma política e estratégia clara a ser desenvolvida de forma estruturada.
4. Processos e Factos: “Excelência é gerir a organização através de um conjunto interdependente e integrado de processos e factos”. A organização é tanto mais eficaz e eficiente quanto melhor conseguir controlar e acompanhar o seu desempenho gerindo os processos e corrigindo factos no sentido da melhoria. A organização considera os instrumentos base da gestão “os factos, os indicadores e a informação”.
5. Desenvolvimento e envolvimento das pessoas: a organização está convicta de que as competências e os conhecimentos das pessoas devem ser valorizadas e maximizadas, sendo fundamental para o “crescimento” da organização. O empowerment é tido como benefício para a organização.
6. Melhoria contínua e inovação: A organização estimula uma cultura de inovação e criatividade, no sentido de incorporar uma mais valia no “produto” final, bem como, garantir vantagens competitivas. A informação e o conhecimento conduzem a organização pela inovação e criatividade. O processo de benchmark é utilizado internamente como externamente, com outras organizações homólogas, de referência como exemplos de excelência.
7. Desenvolvimento de Alianças: a organização tem uma cultura de parcerias e alianças com os clientes, fornecedores, com a sociedade, com empresas concorrentes, justificadas pela necessidade de uma melhor adaptação à realidade turbulenta em que as organizações têm de se mover actualmente.
8. Responsabilidade pública: a organização rege-se por regras do desenvolvimento sustentado respeitando os regulamentos de ordem ambiental, de respeito pelos Direitos do Homem e pela igualdade de oportunidades. Exige da organização uma comunicação estreita com a comunidade/sociedade e com os sócios/accionistas.

O esquema seguinte ilustra o modelo:



**Ilustração 6: Quadro de referência do modelo EFQM Excellence Model**

Face aos objectivos de qualidade atrás descritos a organização terá como base para a auto-avaliação o modelo EFQM. A estrutura do modelo compreende nove critérios, cinco dos quais correspondem aos meios e os últimos quatro correspondem aos resultados.



**Ilustração 7: Diagrama do Modelo EFQM**

Cada um destes nove critérios é explicado por sub-critérios que constituem um conjunto de questões que a organização terá em conta no processo de auto-avaliação. Estas

questões vamos denominá-las pontos de vista elementar, em analogia à arquitectura de edifícios.<sup>10</sup>

O modelo engloba um conjunto de 32 pontos de vista elementares que constituem os sub critérios. Aos critérios é atribuída uma ponderação conforme indicação no diagrama seguinte:

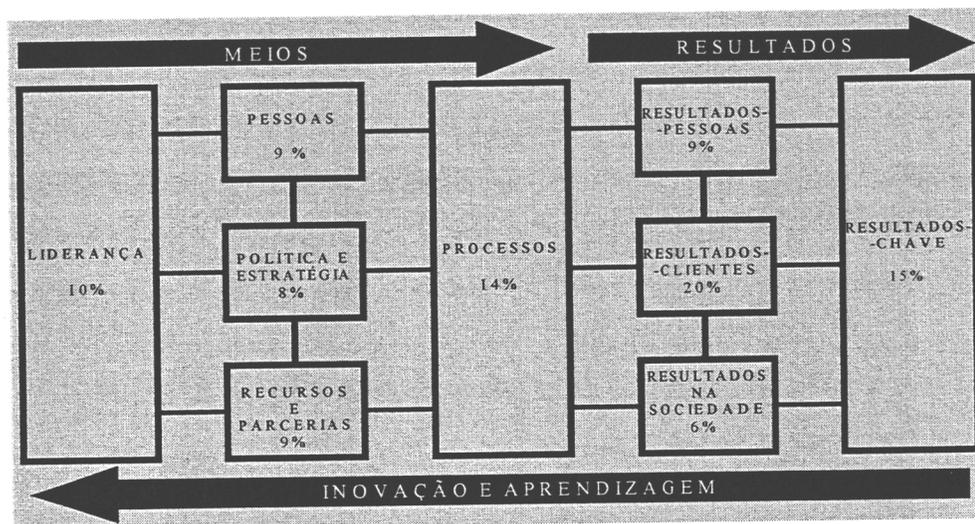


Ilustração 8: Critérios do modelo EFQM com ponderações

A ponderação é indicativa, podendo cada organização adaptar o modelo à sua realidade, abordando as áreas relevantes para o seu core-business. O valor máximo de pontos a atribuir é 1000 sendo que para o subconjunto dos meios a pontuação máxima é de 500 e o mesmo será para o somatório dos critérios de resultados. Importa referir sumariamente cada um dos critérios de acordo com o descritivo do modelo.

#### Critério 1

##### Liderança

Como os líderes desenvolvem e facilitam o alcançar da missão e da visão, desenvolvem os valores necessários para alcançar o sucesso a longo prazo e os implementam na organização através das acções e comportamentos adequados, e estão pessoalmente envolvidos em assegurar que o sistema de gestão da organização se desenvolve e implementa.

#### Critério 2

##### Política e Estratégia

<sup>10</sup> Tese do LNEC em Definição e Avaliação da Qualidade Arquitectónica Habitacional

Como a organização implementa a missão e a visão através de uma estratégia claramente centrada em todos os que têm interesses na Organização, e suportada por políticas, planos, objectivos, metas e processos relevantes.

### Critério 3

#### Pessoas

Como a organização gere, desenvolve e liberta o conhecimento e todo o potencial das pessoas que a compõem, tanto a nível individual, como de equipas ou da organização no seu conjunto e como planeia estas actividades para suportar a sua política e estratégia e o eficaz funcionamento dos seus processos.

### Critério 4

#### Recursos e Parcerias

Como a organização planeia gere as suas parcerias externas e recursos internos de forma a suportar a sua política e estratégia e o eficaz funcionamento dos seus processos.

### Critério 5

#### Processos

Como a organização concebe, planeia, gere e melhora os seus processos para apoiar a sua política e estratégia e para satisfazer plenamente e gerar cada vez mais valor para os seus clientes e os que têm interesses na organização.

### Critério 6

#### Resultados - Clientes

O que a organização está a atingir em relação aos clientes externos

### Critério 7

#### Resultados - Pessoas

O que a organização está a atingir em relação às pessoas que a integram.

### Critério 8

#### Resultados na Sociedade

O que a organização está a atingir na sociedade, a nível local ou nacional (ou internacional , conforme apropriado).

### Critério 9

#### Resultados-Chave

O que a organização está a atingir em relação ao desempenho planeado.

Para a obtenção do Prémio Europeu de Qualidade - EQA (European Quality Award)<sup>11</sup> as organizações guiam-se por um esquema de reconhecimento da excelência por etapas o que permite às organizações posicionarem-se na “senda da excelência”. Assim este esquema tem cinco níveis. O primeiro *Committed to Excellence* corresponde a uma fase inicial no percurso: pretende-se compreender qual o nível de desempenho em que se encontram e estabelecer prioridades para a melhoria. O segundo nível *Recognised for Excellence* destina-se a organizações com experiência em auto avaliação segundo o modelo EFQM e permite acção estruturada no que respeita às melhorias e identificação dos pontos fortes; a pontuação atribuída aos critérios de avaliação deverá ser superior a 400. Quanto aos terceiro, quarto e quinto níveis correspondem ao Prémio Europeu de Qualidade (EQA), destina-se a organizações que têm pelo menos cinco anos de melhorias contínuas baseado no modelo EFQM. A avaliação é feita com base num documento entregue à EFQM o qual será analisado e pontuado por uma equipa de peritos oriundos de diversos países que farão uma deslocação à organização e que por fim produzem um relatório a partir do qual é atribuída a menção de: EQA *Finalist*, EQA *Prize Winner* ou EQA *Winner (Award Winner)*.

A Associação Portuguesa de Qualidade como parceira da EFQM é responsável em Portugal pela orientação e interlocução nas candidaturas aos prémios de EQA.

As organizações em análise seguiram este modelo. A análise a que nos propusemos tem o enfoque no sistema de informação que suportam estas organizações de excelência, tendo como referência a tecnologia ou as tecnologias utilizadas, o enquadramento organizacional e a estratégia organizacional e seu alinhamento com as estratégias do Sistema de Informação.

O Sistema de Informação de suporte à avaliação deverá assentar nos objectivos de qualidade deste modelo, deverá ter capacidade de gerar indicadores que produzam informação, capaz de transformar recursos em bens e serviços, capaz de promover a eficácia das actividades da organização e a satisfação dos clientes/utentes.

---

<sup>11</sup> Ver [www.apq.pt/pt/template.html](http://www.apq.pt/pt/template.html)

## CAPÍTULO III – Análise Comparativa dos Estudos de Caso na Vertente dos Sistemas de Informação

### 1 - Explicitação pormenorizada do método

Neste trabalho de campo propusemo-nos avaliar e comparar processos de desenvolvimento de boas práticas de bom desempenho através de casos premiados como "casos de Excelência" pela EFQM entre 2000 e 2002. O universo é de quatro instituições.

A amostra utilizada foi de três estudos de caso cujo critério de escolha foi o de terem sido premiadas nos anos referidos, e em segundo lugar foi a informação disponível, uma vez que a quarta instituição contactada não respondeu.

	→
Serviço Regional de Tributação -Região Aarhus (Dinamarca)	Prize Winner
Centro Regional de Emprego - Região RingKoebing (Dinamarca)	Prize Winner
Serviço de tributação - Inland Revenue Accounts (UK)	Award Winner

A análise dos Sistemas e Gestão de Informação das instituições teve como orientação a forma ou formas como a informação está organizada, os processos de suporte da actividade da instituição, as plataformas tecnológicas utilizadas e de que forma são geridas e como a organização utiliza o(s) Sistema(s) de Informação para incorporar a opção estratégica tendo em vista a apreciação dos resultados da acção da organização com o propósito da qualidade. Assim o esquema seguinte ilustra as abordagens de análise dos estudos de caso.



As ocorrências recolhidas através da matriz foram agrupadas segundo as perspectivas de avaliação (P) de acordo com o que está indicado no desenho da investigação na tabela 11.

Assim a:

Perspectiva P1 - para a perspectiva relacionada com Política e Estratégia conexas com o cliente/utente, os accionistas/sócios, os resultados, a inovação, o e-learning, as parcerias estratégicas;

Perspectiva P2 para a perspectiva das metodologias e métodos de definição e melhoria dos processos de trabalho (workflow), tais como o Balance Score Card, Gestão para a Qualidade Total, Benchmarking, mapeamento de processos, Brainstorming, medidas de melhoria contínua, análise de Pareto;

Perspectiva P3 para a perspectiva da gestão dos recursos, o planeamento estratégico, o planeamento operacional, opções estruturais da organização, soluções tecnológicas:

Perspectiva P4 para a perspectiva do recurso humano numa abordagem socio-organizacional o empowerment, como capacidade de decisão e uso responsável da informação e melhoria da comunicação organizacional.

O desenho da investigação que as seguir se apresenta permitiu a ordenação dos dados e

Instituições sector público premiadas com European Quality Award	Caracterização da instituição							Resultados da análise dos Sistemas Gestão da Informação					
								PERSPECTIVAS DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO				Política e Estratégia	Metodologias para melhoria dos processos
	prémio atribuído em	categoria do prémio	grau de autonomia	dimensão	sector	responsabilidades ao nível	início da implementação da estratégia da qualidade - implementação de uma	Metodologia base	P1	P2	P3		
Serviço Regional de Tributação - Dinamarca Told Skat Aarhus													
Centro Regional de Emprego - Dinamarca - Arbejdsformidlingen Fångøbing Amt													
Serviço de tributação - Reino Unido (Escócia) - Accounts Office Cumbernauld - UK													

Tabela 11 - Desenho da investigação

a atribuição de uma ponderação para cada uma das perspectivas, face ao total de ocorrências verificadas, resultantes da análise qualitativa da documentação disponível de cada uma das instituições em análise.

O número de ocorrências em cada perspectiva permitiu comparar as três instituições, e aferir da possibilidade de haver um padrão comum às três organizações no que respeita ao sistema de informação que suporta as actividades num contexto de permanente avaliação da qualidade das prestações.

## 2 – Caracterização das Instituições em análise

### 2.1 - Serviço Regional de tributação Told Skat Aarhus – Dinamarca

O Serviço de tributação da Região Aarhus (CTRA) na Dinamarca, é um dos organismos regionais que faz parte dos serviços centrais de contribuições e impostos e direitos alfandegários da Dinamarca. Este organismo foi criado em 1990, ano em que o Ministério das Finanças dinamarquês sofreu remodelações. A sua orgânica baseia-se num conselho de directores com um Director Regional e dois Subdirectores. Cada uma dos Subdirectores tem a seu cargo Divisões operacionais. São ao todo 14 Divisões.

A CTRA é o maior dos 29 organismos, com as mesmas competências e atribuições, e emprega cerca de 340 pessoas. As atribuições deste organismo da região de Aarhus são a colecta dos impostos de cerca de 150 tipos diferentes de impostos directos e indirectos e direitos aduaneiros, e o acompanhamento e controlo de cerca de 25.000 empresas da região. A região tem uma área de 4561 Km<sup>2</sup> e uma população de 591.184 a dados de 1989.

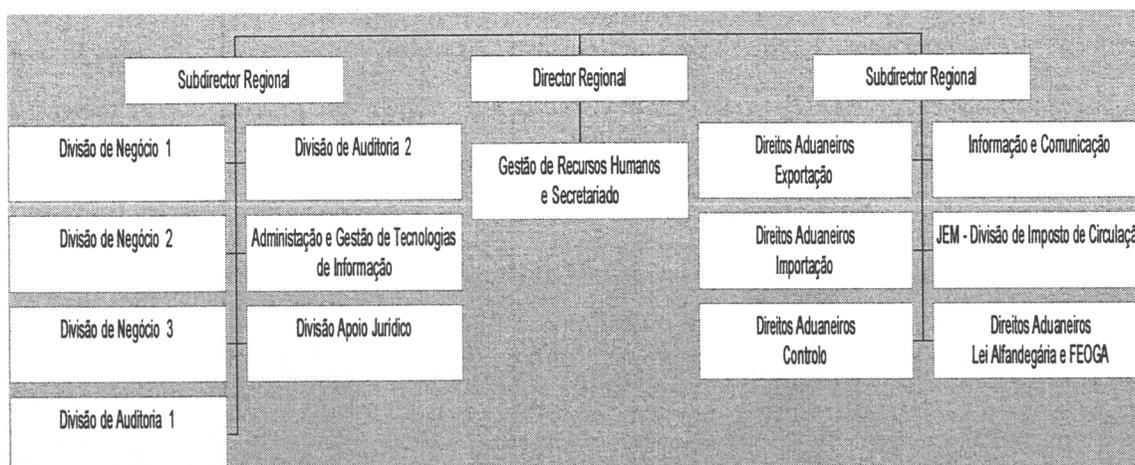


Ilustração 10 - Organograma da CTRA – Customs and Tax Region Aarhus

Estão identificadas no organograma as divisões que têm a seu cargo o controlo e a colecta dos impostos, divisões para o controlo e acompanhamento dos direitos aduaneiros e controlo do FEOGA – Fundo Estrutural para a Orientação e Garantia Agricultura para a União Europeia; divisão para o registo e colecta do imposto de

circulação dos veículos motorizados; divisões para a auditoria das empresas e economia paralela; as divisões de suporte de secretariado, administração, informação e apoio jurídico.

O organismo estabelece com os serviços centrais um contrato-programa de quatro anos no qual as metas estão definidas e alinhadas com os objectivos e políticas nacionais no que concerne às receitas de estado.

A CTRA define como sua missão assegurar que as empresas e os cidadãos da Região paguem prontamente os seus deveres para com o Estado – nem mais nem menos.

Quanto à gestão de informação a CTRA suporta os seus processos em alguns sistemas de informação tendo como plataforma de integração um sistema o LTRS (Local Time Registration System) que pro-activamente faz os links entre os resultado e os recursos utilizados. Com esta ferramenta de integração entre os vários sistemas de informação utilizados é possível para a CTRA gerir os recursos face ao produto/serviço.

<i>Processos</i>	<i>Sistemas de recolha de dados</i>
<i>Registo, recolha de dados e colecta de impostos</i>	Erhvervssys, DR VK, RRRS, BO, SAP
<i>Informação</i>	Scanjour, RRRS, BO
<i>Control e auditoria</i>	RRRS, KVALOPRO, BO, KINFO
<i>Imposto sobre bens imóveis</i>	SVUR
<i>Supervisão dos municípios</i>	CT-tele
<i>Imposto de circulação</i>	Modet
<i>Recursos Humanos</i>	PAU e SCL
<i>Orçamento e contabilidade</i>	SCR, SAP

Tabela 12 - Sistemas de informação de suporte aos processos de trabalho da CTRA

Importa referir que estão identificados pelo EFQM como pontos fortes da política e estratégia da CTRA, a utilização intensa de dados recolhidos junto dos accionistas/sócios e informação de avaliação interna. Os accionistas/sócios da CTRA são os Serviços Centrais incluindo as estruturas da União Europeia, as empresas e os

cidadãos e os seus conselheiros (juristas, contabilistas e outros), colaboradores internos e a sociedade em geral. Outros Accionistas /sócios igualmente importantes são os municípios e as organizações de comércio.

A definição das necessidades destes accionistas/sócios é a principal orientação para a actividade desta organização que se mostra uma organização totalmente aberta ao exterior.

Parece-nos importante elencar, como a seguir se descreve, a informação basilar para a excelência da CTRA.

<i>Accionistas Chave</i>	<i>Necessidades/Solicitações</i>
<i>Serviços Centrais União Europeia</i>	Eficiência, objectivos atingidos, necessidades satisfeitas, legalidade, metas orçamentais.
<i>Sociedade</i>	Soluções on-line e responsabilidade social
<i>Empresas, cidadãos e seus conselheiros</i>	Rapidez, eficiência e eficácia no registo e pagamento dos impostos e outros deveres; possibilidade de utilizar a Internet e soluções on-line. Controlo justo e eficiente das dívidas, prevenindo-se injustiças sociais e atropelos às regras da concorrência Simpatia e profissionalismo no atendimento telefónico e correcta orientação e apoio.
<i>Colaboradores (empregados/funcionários)</i>	Desenvolvimento profissional e pessoal; um posto de trabalho dinâmico, eficiente; uma organização com bom funcionamento; correspondência entre o salário e as atribuições e resultados obtidos; delegação de competências e de responsabilidade.

**Tabela 13 - Expectativas dos Accionistas/sócios da CTRA**

O processo de gestão da CTRA assenta no compromisso para a utilização de modelos e técnicas que permitam a excelência. Neste contexto para a monitorização das metas a atingir são utilizadas metodologias tais como as da Gestão de Qualidade Total, técnicas com as análises SWOT e auto-avaliações permanentes, análise de Pareto, e outras descritas nos mapas de recolha de dados, em anexo, sempre com o fim de conhecer cada vez melhor a organização e promover a qualidade do seu desempenho.

Instituições sector público premiadas com European Quality Award	Caracterização da instituição							
	prémio atribuído em	categoria do prémio	grau de autonomia	dimensão	sector	responsabilidades ao nível	início da implementação da estratégia da qualidade - implementação de uma cultura para a qualidade	Metodologia base
Serviço Regional de Tributação - Dinamarca Told Skat Aarhus	2002	Prize winner	O orçamento pressupõe um contrato programa com CCTA (Central Customs and Tax Administration) que por sua vez é parte integrante do contrato entre a CCTA e o Ministério das Finanças. A Told Skat Aarhus é obrigada à luz deste contrato atingir determinados resultados.	colaboradores - 340 Área da Região (Km <sup>2</sup> ) - 4561 População - 594.184 (1989)	Finanças e política monetária - Sistema tributário dinamarquês. O core business da Customs and Tax Region Aarhus é a colecta de cerca de 150 tipos de impostos directos e indirectos e impostos alfandegários para a União Europeia; acompanhamento, controlo e auditorias de 25.000 empresas. A CTR Aarhus é uma das 29 Repartições regionais da organização do sistema tributário dinamarquês.	regional www.toldskat.dk	1994	princípios do TQM

**Tabela 14 - Quadro resumo da caracterização da instituição CTRA**

O quadro resume as características da organização nas vertentes mais relevantes para o estudo em causa. No grau de autonomia pretende-se verificar quais as regras de atribuição de fundos mais do que a forma como é executado o orçamento. Neste aspecto todos os serviços públicos estão obrigados a regras específicas e algo rígidas.

O que parece realçar na CTRA é a contratualização formal com a governação, representada pelo Ministério das Finanças Dinamarquês, que define a política tributária para o país.

## 2.2 - Centro Regional de Emprego – Arbejdsformidlingen Ringkoebing Amt

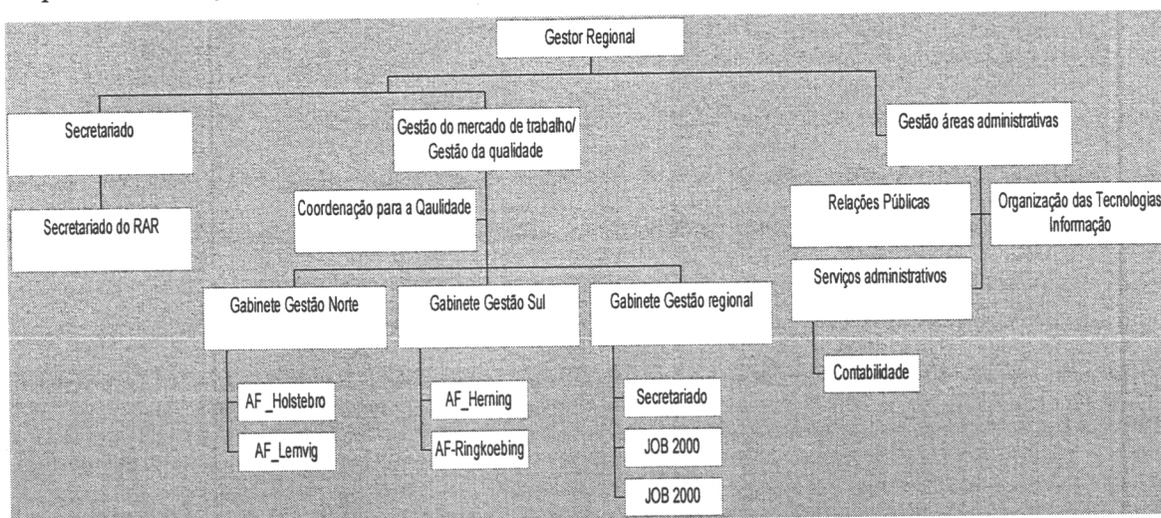
O Centro Regional de Emprego de Ringkoebing (AF-RA) é uma instituição de serviço público de emprego, com competências ao nível da execução das políticas sociais de emprego. É um dos 14 centros regionais do Sistema de Emprego da Dinamarca.

Os objectivos ditados em 2000 para a política de mercado de trabalho na Dinamarca tinha dois objectivos principais: garantir que as empresas tivessem a mão de obra de que

precisavam e garantir que os desempregados, que estavam a ser subsidiados, recebessem ofertas de trabalho e de educação/formação para que pudessem entrar no mercado de trabalho.

É neste contexto que a acção do AF-RA se desenvolve com atribuições desconcentradas, a nível regional, da administração directa do Serviço Central MAS – Autoridade Nacional do Mercado de Trabalho, que depende do Ministério de Trabalho. Noutra estrutura a dos Conselhos Regionais do Mercado de Trabalho –RAR, também em número de 14, têm assento os representantes dos parceiros sociais da região e da administração territorial (distrito). Têm como responsabilidade a gestão das políticas regionais de emprego numa lógica de enquadramento com as políticas nacionais. O RAR participa directamente nas acções desenvolvidas pela AF-RA.

O AF-RA é gerido por um gestor regional que dirige três áreas: uma que diz respeito à ligação como o RAR, outra que se relaciona com as actividades de suporte – administração, informação, finanças e tecnologia e outra, a mais operacional a que diz respeito ao serviço de desempregados colocações e empresas empregadoras.



**Ilustração 11 - Organograma de Arbedsformidlingen Ringkoebing Amt (AF-RA)**

Funciona com quatro repartições, que funcionam em Holstbero, Lemvig, Herning e Ringkoebing, e dois centros de emprego (JOB-shops), em Herning e Holstebro. As JOB-shops são um serviço em *open placement* que funciona em regime de self service. O desempregado selecciona as empresas que anunciam vagas e contacta directamente as empresas escolhidas. Este acesso pode ser feito de forma presencial dirigindo-se às

JOB-Shops ou via Internet. Os media funcionam como canais de marketing para o anúncio de vagas e ofertas de emprego. O anúncio das empresas é gratuito as duas JOB-shops são visitadas, em média por ano, cerca de 120.000 potenciais indivíduos à procura de emprego, estejam desempregados ou não.

O AF-RA emprega cerca de 134 colaboradores para uma população activa de 151.937 homens e mulheres. O core business é a mediação entre desempregados e empregadores e aconselhamento e orientação para desempregados e empregadores no que respeita à formação/educação e outros assuntos relacionados com o mercado de trabalho.

Contribuir decisivamente para resolver os estrangulamentos que surgem no mercado do trabalho e ao mesmo tempo prevenir e resolver problemas de desemprego de longa duração é a missão da AF-RA. Considera como elementos estratégicos a Missão, a Visão as Estratégias a longo prazo e os Valores.- profissionalismo, compromisso, consciência da importância da qualidade e cooperação e respeito.

Sendo uma organização cujos destinatários são beneficiários directos da prestação de serviços, a focalização no utente/cliente é a preocupação base das actividades do AF-RA. Assim é visível pelo número de sites disponíveis para fazer face às necessidades, dos utentes/clientes do serviço de emprego, dirigidos a públicos e objectivos diversos.

<i>Sites</i>	<i>Destinatários</i>
<u><a href="http://www.job.2000.dk">www.job.2000.dk</a></u> <i>Anúncio de vagas</i> <i>Administração de bases de dados</i>	Empresas, desempregados e colaboradores da Af-RA
<u><a href="http://www.profil2000.dk">www.profil2000.dk</a></u> <i>Banco de Dados sobre perfis profissionais</i>	Desempregados e empregadores
<u><a href="http://www.veud.dk">www.veud.dk</a></u> <i>Informação sobre oferta cursos de Formação Profissional</i>	Adultos interessados em formação profissional e educação e empresas
<u><a href="http://www.ung.net.dk">www.ung.net.dk</a></u> <i>Informação para orientação quanto a escolhas educacionais</i>	Jovens e pais
<u><a href="http://www.r1laf.dk">www.r1laf.dk</a></u> (Berta) <i>Intranet Regional</i>	Todos os colaboradores da AF-RA

**Tabela 15 - Oferta de acessos electrónicos da AF-RA**

O orçamento é atribuído anualmente em sede de Orçamento de Estado o qual é definido o *plafond* quer para o funcionamento do organismo, quer relativo aos montantes para subsidiar o desemprego - orçamento de activação. Este é gerido pelo AF-RA da mesma forma gere o *plafond* para funcionamento que lhe é atribuído.

A gestão da AF-RA orienta-se pelas ferramentas de Gestão para a Qualidade Total e organização aprendente – organisation learning. As parcerias com os municípios e todas as entidades que intervêm de forma directa com oferta de vagas, formação ou educação e as medidas para aumentar o empowerment são o ponto forte das medidas de gestão desta organização claramente orientadas para a qualidade.

Estão identificados como parceiros estratégicos para a actividade do AF-RA: as instituições de mutualismo e sindicatos, os municípios de Ringkoebing e as instituições com responsabilidades no âmbito da educação.

A área de produção assenta, em grande parte, em plataformas de Sistemas de Informação via Internet.

Instituições sector publico premiadas com European Quality Award	Caracterização da instituição							
	prémio atribuído em	categoria do prémio	grau de autonomia	dimensão	sector	responsabilidades ao nível	início da implementação da estratégia da qualidade - implementação de uma cultura para a qualidade	Metodologia base
Centro Regional de Emprego - Dinamarca - Arbejdsformidlingen Ringkoebing Amt	2000	Prize winner	Determinação de <i>plafond</i> orçamental Operacional pelo Ministério do Emprego (Orçamento geral de Estado). Não estão considerados aqui o <i>plafond</i> para subsídios de desemprego.	colaboradores - 130 Área da Região (Km2) - 4853 População - 272.644 (2000) População activa - 151.937	Administração de Recursos Humanos - Emprego e Formação Profissional. O core business da Arbejdsformidlingen RA é mediação entre desempregados e empregadores ; aconselhamento e orientação para desempregados e empregadores no que respeita à formação/educação e outras orientações em assuntos relacionados com o mercado de trabalho. Funciona em 4 repartições e 2 centros de emprego. É um dos 14 serviços regionais de emprego do Sistema Público de emprego Dinamarquês	regional www.ringkoebing.af.dk	1990	princípios do TQM e Learning Organization

**Tabela 16 - Quadro resumo de caracterização da instituição AF-RA**

O quadro resume as características da organização nas vertentes consideradas relevantes para o estudo em causa.

A instituição utiliza uma estrutura de análise da informação recolhida por ela própria e de outras instituições. Estes recursos são trabalhados através de Datawarehouse que por sua vez dão origem a outro manancial de informação que servirá a todos os organismos com responsabilidades na definição de políticas de emprego, bem com à própria AF-RA para a tomada de decisões.

Refira-se ainda que a integração da informação de índole administrativo-processual está garantida através d um sistema nacional de informação – o AMANDA- que integra os processos chave da AF-RA – Abertura do posto de trabalho, Colocação do desempregado, Visitas às empresas e Planos de acção individuais para a reentrada no mercado de trabalho.

### **2.3 - Serviço de tributação – Accounts Office Cumbernauld – Reino Unido da Grã Bretanha (Escócia)**

O Accounts Office Cumbernauld (AOC) foi criado em 1978 com a responsabilidade da colecta de impostos e contribuições em seis regiões do Reino Unido e a administração nacional do Imposto sobre o Rendimento – Profit-Related Pay (PRP).

A missão do AOC é atingir um nível de qualidade “best in class”, focalizado nas expectativas dos clientes/utentes, com uma gestão eficiente dos recursos disponíveis e garantindo a formação e desenvolvimento dos colaboradores para atingir o máximo do seu potencial.

Em resposta a essa missão existe uma preocupação acrescida no que concerne à formação, nomeadamente nas competências relacionadas com informática e tecnologias de informação. O AOC tem um Centro de competências, a funcionar desde 1995, com a preocupação de ir mais além do conceito de formação profissional para um conceito de uma aprendizagem mais inovadora e criativa.

É afirmado nos documentos do ACO que “a implementação de uma estratégia de qualidade começa com a audição das nossas pessoas e esta atitude de ouvir está à frente da nossa cultura”. Esta afirmação resume a orientação da organização tendo em conta a sua essência que é atender o utente/cliente/contribuente com eficácia.

O AOC é gerido por um Director e cinco Subdirectores. É um dos 20 serviços operacionais do Departamento Inland Revenue (IR) do Sistema Tributário do Reino Unido, instituição responsável pela execução das políticas tributárias do país.

O AOC pauta a sua actividade a partir de um plano a três anos, o Business Improvement Plan (BIP) assumidos com a IR e com o poder central, no sentido de melhor definição da estratégia e das políticas do serviço e dos meios existentes, e do controlo dos resultados.

Está descrito no Relatório e Contas de 2002 da IR que é objectivo estratégico do governo do Reino Unido assegurar que em 2005, todos os serviços aos contribuintes sejam oferecidos por via electrónica e que estes o utilizam em pelo menos 50 % das suas necessidades. Ainda segundo o mesmo relatório a instituição já oferece cerca de 40% dos seus serviços via internet. Importa referir que as plataformas electrónicas para os contribuintes são centralizadas e geridas pela IR e o parceiro consultor para as Tecnologias de Informação e Comunicação é a EDS – Electronic Data System.

O objectivo estratégico referido enquadra-se num desígnio nacional, para o qual o AOC fez a leitura acertada, tem vindo a preparar-se desde 1985 - quando deu os primeiros passos para a melhoria do desempenho do seu negócio - com a introdução de medidas que contribuam para a mudança cultural da organização, aumento de capacidade dos seus colaboradores de participar de forma activa e efectiva nas decisões, bem como, o fomento da utilização de ferramentas para a avaliação e auto-avaliação.

Este compromisso com a excelência fez um percurso de quinze anos até á data do Prémio Europeu da Qualidade para os serviços públicos.

O AOC emprega, cerca de 1018 colaboradores, num universo de sete milhões de contribuintes activos, dados de 1999. Garante o funcionamento de 352 repartições locais

(Network Offices) e em 2002 o indicador de qualidade referido no Relatório Anual da Inland Revenue foi de 100% de pagamentos processados sem erros.

O processo crítico para esta organização é o atendimento telefónico cujo indicador é um atendimento em 20 segundos. A preferência do contribuinte em utilizar este meio de acesso ao AOC, provoca alguma pressão nos processos associados, mas mesmo assim com elevados níveis de satisfação. De acordo com o Relatório de 2000-2001, a organização considera, no entanto que é uma área a melhorar. O quadro de referência para avaliação das chamadas telefónicas, estabelecido pelo AOC, é o seguinte:

Tempo de atendimento - dentro de seis toques

Saudação - Deve ser dito Bom dia/Boa tarde e dar o nome completo do departamento

Máximo seis palavras

Tratamento - taxa de conversação de cerca de 160 palavras por minuto

A monitorização deste processo é feita com base no AOC Policy and Strategy Guide , documento orientador no que respeita à definição dos processo críticos e meios de monitorizar e corrigir em tempo útil.

Quanto ao grau de autonomia o AOC tem autonomia administrativa e financeira desde 1992, e é com base no BIP que os plafonds são definidos. O BIP descreve detalhadamente as responsabilidades, em linha com a missão, e os indicadores chave de desempenho que a instituição deverá atingir nos três anos subsequentes. Os accionistas/sócios principais deste serviço são Ministério das Finanças, a rede de repartições e cerca de metade dos contribuintes de todo o Reino Unido e seus consultores.

Instituições sector público premiadas com European Quality Award	Caracterização da instituição							
	prémio atribuído em	categoria do prémio	grau de autonomia	dimensão	sector	responsabilidades ao nível	início da implementação da estratégia da qualidade - implementação de uma cultura para a qualidade	Metodologia base
Serviço de tributação - Reino Unido (Escócia) - Accounts Office Cumbernauld - UK.	2000	Award winner	O orçamento estipulado em sede de Orçamento de Estado pressupõe que a alocação de fundos são os necessários para as responsabilidades assumidas pelo AOC no âmbito do Business Improvement Plan para 3 anos. A ACO tem autonomia administrativa e financeira.	colaboradores - 1018 Área da Região (Km2) - 111.459 Área total UK (Km2) - 244.110 Contribuintes activos - 7 milhões (1999)	<b>Finanças e política monetária - Sistema tributário do Reino Unido.</b> O core business da Accounts Office Cumbernauld é colecta de impostos e contribuições da Segurança Social de contribuintes de 6 regiões do Reino Unido; administra o sistema de Imposto sobre o Rendimento (Profit-Related Pay) de toda o Reino Unido e garante o funcionamento de uma rede de 352 Repartições locais (Network Offices). É um dos 20 serviços operacionais do Department of Inland Revenue do Reino Unido.	inter-regiões Escócia, Norte, Noroeste, Gales e Midlands, Sul e Este de Yorkshire <a href="http://www.inlandrevenue.gov.uk">www.inlandrevenue.gov.uk</a>	1985	princípios do TQM

Tabela 17- Quadro resumo da caracterização da instituição AOC

Refira-se que o AOC tem uma área de implementação de cerca quase metade do território do Reino Unido no que respeita a impostos e contribuições de Segurança Social (National Insurance Contributions).

Instituição: Serviço Regional de Tributação -Região Aarhus (Dinamarca) RA - EQA Prize Winner 2002		Objectivos de qualidade do modelo EFQM (referidos no ponto sobre o modelo EFQM)															
Pontos de vista elementares		Orientação para resultados	P	Focalização no cliente	P	Liderança e consistência de objectivos	P	Processos e Factos	P	Desenvolvimento e envolvimento das pessoas	P	Melhoria contínua e inovação	P	Desenvolvimento de Alianças	P	Responsabilidade pública	P
A gestão da informação																	
Desenvolvimento e implementação do planeamento integrado da informação alinhado com a política e estratégia		É objectivo da organização que cada utente do serviço venha a ter no futuro acesso, através da Internet, à sua conta com o Estado	P1					A abordagem do SI para esta organização assenta em vários sistemas de informação que suportam todos os processos e são difundidos por todos os empregados relevantes, conectados pelo sistema LTRS Local Time Registration System (sistema de registo de tempos de respostas) o que implica assim aferir o consumo de recursos face a um resultado, de determinado processo, bem como, outros indicadores.	P2	A estratégia de informação é disponibilizar informação relevante para os empregados para um melhor desempenho do seu trabalho, nomeadamente aos que prestam serviço através das plataformas tecnológicas, possibilitando a tomada de decisões sobre os utilizadores (utentes), bem como monitorizar essa informação	P4						
Implementação de medidas que assegurem um acesso adequado à informação pelos utilizadores internos e externos														Os municípios têm acesso à INTRANET para recolha e fornecimento de informação útil para as duas instituições. Partilha de conhecimento inter-organizações.	P1		
Implementação de procedimentos de garantia da qualidade						A equipa de gestão revê anualmente as abordagens dos sistemas de informação no contexto das políticas e estratégia da organização e os líderes avaliam a eficiência dos sistemas e que medidas a implementar para a melhoria contínua	P3	Em 2001 a maioria dos processos de trabalho estão acessíveis via INTRANET	P2								
Integridade e segurança da informação						Os sistemas de informação estão protegidos pela confidencialidade. O Director Regional é responsável pela segurança da informação preparando e actualizando as regras de segurança	P3			O assessor coordenador da segurança da informação sensibiliza os empregados para os riscos e para a escolha de opções de protecção dos sistemas	P3						
Introdução de medidas para encorajar a inovação e pensamento criativo qto à utilização da informação e conhecimento								Os "donos" dos processos são responsáveis pela gestão diária dos mesmos e garantir que os outputs sejam de alta qualidade	P2								
A gestão das tecnologias de informação																	
As TIC's são efectivamente aplicadas na utilização e conhecimento da organização										Utilização de ferramenta EFN- Rede Técnica Electrónica para troca de conhecimento. Esta ferramenta está disponível na INTRANET possibilitando a troca de conhecimento com os Serviços Centrais de Finanças (CT) e dentro da própria organização	P1						
AS TIC's são utilizadas para apoiar os processos de reforma								Implementação do SAP em 2000 para produzir relatórios de informação integrada dos processos relativos ao registo, colecta de impostos, recolha de dados, controlo orçamental interno da organização e recursos humanos	P2			Implementação do KINFO um sistema que suporta os processos de controlo e auditoria com o objectivo de prevenir a fuga ao fisco para atingir as metas estabelecidas em contrato com os Serviços Centrais de Finanças	P2				
Identificar e implementar tecnologias emergentes qdo apropriadas										Ferramentas de e-learning no contexto do liP standard (padrão de Investor in People - galardão inglês adoptado pela Aarhus Region)	P1	Utilização de ferramenta EFN- Rede Técnica electrónica para troca de conhecimento para maximizar os conhecimentos dos empregados através da partilha	P1				
Utilizar a internet para apoiar as interacções entre parceiros e com os clientes/utentes		Os utentes acedem à home page pela Internet onde podem declarar os seus rendimentos para a colecta; podem transferir através de home banking o pagamento dos seus impostos; encontram formulários, instruções e conselhos relevantes.	P3														
Explorar oportunidades para discutir em grupo as questões tecnológicas																	

P1=5  
P2=5  
P3=4  
P4=1



Instituição: Accounts Office Cumbernauld - EQA Award Winner 2000	Objectivos de qualidade do modelo EFQM (referidos no ponto sobre o modelo EFQM)															
Pontos de vista elementares	Orientação para resultados	P	Focalização no cliente	P	Liderança e consistência de objectivos	P	Processos e Factos	P	Desenvolvimento e envolvimento das pessoas	P	Metódica contínua e inovação	P	Desenvolvimento de Alianças	P	Responsabilidade pública	P
<b>A gestão da informação</b>																
Desenvolvimento e implementação do planeamento integrado da informação alinhado com a política e estratégia	O objectivo principal da gestão de informação para a ACO é gerir o interface entre a pp ACO o Departamento Central Inland Revenue (IR) que coordena os sistemas de informação computadorizados e a empresa consultora EDS	P3	Em cada Business Unit (BU) há um grupo de voluntários de staff e da gestão para assegurar medidas de melhoria nos processos de trabalho, estabelecimento de metas e auto-avaliação - Customer Service Improvement Groups	P3					O interface regular entre os projectos em curso, formação e grupos de ligação asseguram o alinhamento entre a formação em tecnologias de informação e as necessidades do negócio	P1	Desenvolvimento de um Sistema de Gestão Integrado do Desempenho (Integrated Performance Management System), para suporte do indicador de desempenho da organização (corporate performance indicator).	P1	O sucesso da parceria estratégica com a Electronic Data System (EDS) desempenha papel crítico para a capacidade de disponibilizar novos serviços e no desenvolvimento de Sistemas e Tecnologias de Informação	P1		
Implementação de medidas que assegurem um acesso adequado à informação pelos utilizadores internos e externos			O Technical Support Group é responsável pela adopção de Tecnologias complementares, bem como formulação de uma política e estratégia de Tecnologias de Informação.	P3			O grupo de projectos que é responsável pelo planeamento, desenvolvimento, orçamentação, implementação e revisão dos processos. Face às alterações introduzidas pelo Departamento Central, este grupo é consultado antes das alterações serem incorporadas nos processos anteriores, por forma uma actualização mais estável e consonante com os objectivos de qualidade do serviço.	P2								
Implementação de procedimentos de garantia da qualidade	São produzidas listas diárias, mensais e trimestrais para aferir a validade de toda a informação armazenada nas Bases de Dados. Estas listas mostram automaticamente as situações não regulares	P2														
Integridade e segurança da informação					O Gestor de cada Business Unit (BU) é responsável por manter as regras de segurança criando procedimentos para descrever como a validação, integridade e segurança são garantidas. A utilização de uma Checklist e a auditoria por uma unidade orgânica externa à BU - o "Technical Support Group" - garantem que todos os aspectos de segurança são sistematicamente revistos e analisados	P3										
Introdução de medidas para encorajar a inovação e pensamento criativo qto à utilização da informação e conhecimento							Cada "dono" do processo é responsável por sistematicamente rever, actualizar, documentar, priorizar as melhorias a fazer, com base em ferramentas de aferição da qualidade, que são difundidas por todos os funcionários - Análise de PARETO, Brainstorming, Benchmarking, Mapeamento de processos, TQM, e outros.	P2								
<b>A gestão das tecnologias de informação</b>																
As TIC's são efectivamente aplicadas na utilização e conhecimento da organização									Adopção de plataforma tecnológica para desenvolver uma base de dados de especializações e competências entre os colaboradores da organização com o objectivo de utilizar esta informação para um uso dos Recursos Humanos de forma mais eficiente	P1						
AS TIC's são utilizadas para apoiar os processos de reforma			Introdução de versão electrónica de formulários para officio, fax, informações e propostas cujo objectivo é contribuir para uma redução de tempo na comunicação e tratamento da correspondência com os "utentes"	P1					Recente adopção do Windows NT System permitirá o desenvolvimento de uma Intranet local no sentido de tornar mais rápida e eficiente a comunicação entre as pessoas e a troca de experiências	P4						
Identificar e implementar tecnologias emergentes qdo apropriadas													Implementação de uma equipa de Gestão do Conhecimento, envolvida em parcerias com a Stirling University para o desenvolvimento de estratégias de gestão do conhecimento	P1		
Utilizar a internet para apoiar as interações entre parceiros e com os clientes/utentes			O utente pode fazer um vasto leque de operações pela Internet. O objectivo é que até 2005, 100% dos serviços sejam disponibilizados electronicamente numportal do Governo. Este serviço é da responsabilidade da IR	P1												
Explorar oportunidades para discutir em grupo as questões tecnológicas																

P1=7  
P2=3  
P3=4  
P4=1

### 3 – Resultados da análise comparativa

Um dos requisitos para a atribuição do prémio de EQA é a efectiva melhoria comprovada pela adopção do modelo EFQM em pelo menos cinco anos consecutivos. A melhoria dos resultados deverá ser verificada não num determinado momento, mas sim num determinado espaço temporal. Este requisito é obviamente cumprido pelas instituições CTRA, AF-RA- e ACO. Estas instituições apresentam uma experiência na implementação de estratégias da qualidade e implementação de uma cultura para a qualidade, em média, de 10 anos.

Este é um dado revela que os processos de avaliação, qualidade e mudança organizacional têm um período de maturação e que estes objectivos obrigam a um trabalho continuado e persistente “na senda da excelência” (Peters 1982).

Verifica-se nos estudos de caso em análise, que apesar do controlo e de elevado grau de centralização no que se refere aos sistemas e gestão da informação há lugar à inovação e melhoria. Referindo-nos às instituições com responsabilidades no âmbito da tributação o controlo do accionista/Estado está na mesma proporção que a exigência do cliente/cidadão, no que se refere à prestação do serviço.

Pela análise dos organogramas verificamos que o modelo utilizado para a gestão da informação passa pela criação de unidades orgânicas ou de um grupo de gestão de projecto (no caso da AOC) que tem como responsabilidade o interface entre a gestão de topo e a restante organização. Procede à análise de ameaças e oportunidades relativas ao recurso informação, sua importância estratégica, e é responsável pela gestão tecnológica do sistema.

As instituições adoptam uma postura de especial atenção com a integração da informação. Verifica-se o funcionamento de sistemas que procedem à integração da informação de índole operacional, da função produção destas instituições, com a informação de sistemas de apoio (Back Office). São sistemas que suportam os indicadores de desempenho das organizações, ou seja fazem a ligação recursos

utilizados a resultados obtidos medidos em termos de impactos junto do “sistema objecto” (Neves,2000)

A integração da informação permite a tomada de decisão com base numa visão correcta do sistema objecto de intervenção. Neste sentido as datawarehouse utilizadas pela AF-RA, permitem uma visão histórica e prospectiva desse mesmo sistema objecto e permite uma resposta rápida às análises solicitadas, quer pelo accionista quer pelos parceiros.

O fomento para a utilização de técnicas de levantamento de necessidades e de avaliação dos processos, atribuídos aos “donos” dos processos, confere-lhes responsabilidade de revisão e actualização dos mesmos. De acordo com Mary Hale e Aimee Franklin na abordagem de sistemas de medição com base no método de Reavaliação constitui um ponto fraco, a falta de conhecimentos em técnicas como o Brainstorming, análise de Pareto, mapeamento de processos e auto-avaliação.

No que respeita á perspectiva do empowerment e liderança –de acordo com os atributos descritos no ponto 1 deste capítulo não é expressivo o seu peso na modelização do sistema de informação de suporte à avaliação. Da análise da documentação infere-se que esta perspectiva do ponto de vista do SI não é significativa e uma justificação para este facto prende-se com a questão das características dos serviços públicos, no que concerne à flexibilidade e autonomia, que é consideravelmente menor que numa organização empresarial A participação dos colaboradores nas decisões relativas ao recurso estratégico que é a informação não é visível, nem mesmo nas instituições de excelência.

Por outro lado ainda no âmbito desta perspectiva socio-organizacional verifica-se preocupação acrescida na melhoria da comunicação interna através da utilização das Intranet's e do fomento de uma cultura para a qualidade.

Da comparação e análise da informação relativa à gestão da informação e das tecnologias de informação e comunicação das três instituições resulta que:

1. Há um padrão comum no que respeita aos sistemas de informação(SI) e às Tecnologias de Informação e Comunicação(TIC'S) que é o “peso” dos aspectos relacionados com a política e estratégia na definição dos SI;
2. O SI e a Gestão de Informação assentam essencialmente nas vertentes relacionadas com a orientação política para os resultados e para o cliente e para o accionista;
3. Cerca de 50% das ocorrências recolhidas estão directamente relacionadas com aspectos do alinhamento da estratégia global da instituição – dirigida a um maior grau de satisfação do cliente/utente - com a estratégia de informação e comunicação;
4. As ocorrências nas vertentes de gestão corrente e melhorias processuais representam no seu conjunto os outros 50%
5. Verifica-se que as ocorrências na perspectiva 4 – são pouco significativas no contexto da gestão da informação e das TIC's.

O quadro seguinte apresenta os resultados do tratamento da informação recolhida :

Instituições sector público premiadas com European Quality Award	Resultados da análise dos Sistemas e Gestão da Informação da Instituição			
	PERSPECTIVAS DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO			
	Política e Estratégia	Metodologias para melhoria dos processos	Gestão dos recursos	As pessoas
	orientação p/ resultados, focalização no cliente, foco no accionista/sócio, inovação, aprendizagem e-learning	Balance Scorecard, TQM-Total Quality Managment, Benchmarking, Mapeamento de processos, Diagramas de causa e efeito	Planeamento estratégico Planeamento operacional Opções estruturais Soluções Tecnológicas	Liderança Empowerment
	P1	P2	P3	P4
Serviço Regional de Tributação - Dinamarca Told Skat Aarhus	nº de ocorrências = 5 0,33	nº de ocorrências = 5 0,33	nº de ocorrências = 4 0,27	nº de ocorrências = 1 0,07
Centro Regional de Emprego - Dinamarca - Arbejdsformidlingen Ringkoebing Amt	nº de ocorrências = 7 0,67	nº de ocorrências = 2 0,17	nº de ocorrências = 2 0,17	nº de ocorrências = 1 0,08
Serviço de tributação - Reino Unido (Escócia) - Accounts Office Cumbernauld - UK	nº de ocorrências = 7 0,47	nº de ocorrências = 3 0,20	nº de ocorrências = 4 0,27	nº de ocorrências = 1 0,07
Perspectivas Prevalentes-Médias	0,49	0,23	0,23	0,07

Tabela 18 – Quadro resumo de resultados

## CAPÍTULO IV - Conclusões

O que caracteriza a Administração Pública dos nossos tempos é a pressão crescente em matéria de despesas públicas. As necessidades do cidadão têm vindo a crescer e a sua complexidade tornam impossível, por vezes, que a iniciativa privada as satisfaça.

A sociedade europeia quer prestações de serviços públicos on-line e que as instituições demonstrem, no desempenho das sua finalidade, responsabilidade social, como por exemplo, o respeito pelo meio ambiente ou a partilha e divulgação da informação.

Estamos perante um contexto de mudança o qual obriga a opções de gestão e não apenas de administração dos fundos disponíveis. E porque estes são escassos, e é necessário compatibilizar os objectivos com os meios financeiros- e outros meios que concorrem para a satisfação das necessidades – é necessário medir os resultados obtidos e os impactos sentidos pela população alvo.

Neste sentido as instituições analisadas respondem a este desafio a partir da adopção de um modelo de avaliação e auto-avaliação (o EFQM). Sendo que a avaliação é um processo de aferição da qualidade dos resultados obtidos e dos impactos produzidos no sistema objecto de intervenção, o sistema de informação de suporte à avaliação contempla o conceito de como a organização de serviço público assume o sistema objecto da sua intervenção. Ou seja, do ponto de vista estratégico, o SI de suporte à avaliação comporta, em termos conceptuais, a missão da organização.

Da comparação e análise das instituições surgem atributos comuns dos seus sistemas de informação, da forma como gerem o recurso informação, face aos objectivos de qualidade (padrões de enquadramento), e as tecnologias associadas. Assim, em termos de conclusões as características são :

- O SI está perfeitamente alinhado com a política e com a estratégia;
- O SI disponibiliza informação relativa às actividades de avaliação do desempenho, dos sistemas de medição, da investigação e da

aprendizagem; A missão do SI é fornecer a informação de qualidade a quem dela precisa;

- O impacto externo e o conhecimento das necessidades dos accionistas/sócios são o móbil dos SI's;
- Prevalece o paradigma da integração da Informação;
- Prevalece o postulado da visão holística da organização, mesmo quando se considera as perspectivas da melhoria dos processos e das opções gestionárias;
- Prevalece o postulado da flexibilidade para a implementação de medidas correctivas ou de melhorias do desempenho organizacional.

Tendo em conta o quadro de referência teórica decorre, da análise efectuada, que existe convergência entre a revisão teórica e o que é a prática das instituições comparadas nesta investigação, quer no que respeita às abordagens dos Sistemas de Informação quer no que respeita às novas abordagens de Sistemas de Medição e de Avaliação.

Um das preocupações ao nível europeu actualmente é como manter uma actividade permanente de avaliação nas instituições de serviços públicos e da conseqüente implementação de medidas de melhoria. A avaliação e auto avaliação devem ser processos de continuidade. Seja qual for a método utilizado ou as técnicas que conduzam ao processo de mudança – benchmarking, organização aprendente, etc-, os sistemas de informação vão-se ajustando às necessidades do processo de avaliação. Vão-se tornado mais complexos e simultaneamente mais flexíveis capazes de responder ao processo de avaliação, ao processo de decisão e às funções operacionais da organização.

Com base na informação recolhida junto das instituições em análise, qualquer uma delas tem um período de implementação de estratégias de qualidade que rondam os 10 anos e mais, como é o caso da Account Office Cumbernauld (AOC) cujas primeiras medidas na senda da excelência datam de 1985.

Nesta perspectiva de continuidade e de melhoria contínua, a decisão de adopção de um SI para a integração de informação pertinente com vista à avaliação de desempenho –

indicadores de eficácia e eficiência e de impacto – advém de uma necessidade concreta de medição dos resultados. Foi o que aconteceu com a AOC no que respeita à implementação do IPMS - Integrated Performance Measurement System, um sistema que permite extrair indicadores relativos à função produção, como por exemplo: qual o volume de receitas arrecadadas comparadas com o nº de atendimentos, quais os tempos de espera de cada contribuinte, qual a eficácia do atendimento telefónico. Por outro lado, e de forma integrada, permite também extrair informação relativa aos custos associados à produção como os custos dos recursos humanos, recursos materiais e outros. Este sistema faz parte das opções estratégicas inscritas no Guia de Política e Estratégia da AOC.

Os processos de avaliação são cruciais para a tomada de decisão. Os seus resultados são também um suporte à decisão e qualquer um destes processos – avaliação ou decisão utilizam como recurso básico a informação.

O objectivo desta investigação é modelizar, a partir da caracterização, um sistema de informação que suporte as abordagens e, conseqüentemente, as actividades conexas com a avaliação de desempenho das organizações do tipo Serviços Públicos.

Neste contexto a questão que se põe é como deve ser disponibilizada a informação para a avaliação?

Tendo presente as correntes de gestão para a qualidade total, em que a organização é vista como um todo, e só o todo poderá garantir a qualidade da prestação e a satisfação do beneficiário do Serviço Público, o que se verifica no casos em análise, é que os sistemas e gestão da informação destas instituições respondem:

- À dimensão organizacional, quando imprime uma dinâmica de partilha de informação através da utilização das Intranet's; quando satisfaz as necessidades de informação dos clientes internos e externos; ou quando utiliza sistemas de armazenamento de informação e conhecimento - Datawarehouse, datamining;
- À dimensão tecnológica sendo que as plataformas tecnológicas estão adequadas ao nível de exigências tecnológicas e que estejam alinhadas com a estratégia global da organização.

- E à dimensão da Política e da Estratégia organizacionais vez que é o “caminho” traçado para os Sistemas de Informação que irá balizar as opções de gestão da informação, do seu armazenamento e produção, e o respectivo suporte tecnológico.

Do ponto de vista das opções ou da concepção de um sistemas de informação que suporte a avaliação de desempenho organizacional é comum, para as instituições em análise, que as perspectivas relacionadas com a correcta utilização da informação por parte dos colaboradores e da liderança, a que foi designada por P4, não seja determinante para estas decisões. O que é relevante para estes sistemas de informação é o seu alinhamento com as opções estratégicas da organização.

Sendo que, é opção medir os resultados e focalizar a organização nos beneficiários da sua prestação:

- O SI fornece informação pertinente para o processo de avaliação a fim de se produzir indicadores de avaliação do desempenho – eficiência, eficácia, economia e satisfação do beneficiário (interno ou externo) como é o caso do LTRS Local Time Registration System (sistema de registo de tempos de respostas), utilizado pelo Serviço de Tributação da Região Aarhus, permitindo a aferição do consumo de recursos face a um resultado, de determinado processo, bem como, outros indicadores.;
- O SI integra os resultados dos questionários e grelhas de análise utilizadas nos processos de avaliação, a fim de conjugar o produto com o processo, os recursos e o grau de satisfação (impacto) do produto/serviço prestado como Sistema de Gestão Integrado do Desempenho (Intergrated Performance Management System) utilizado pela AOC, para suporte do indicador de desempenho da organização (corporate performance indicator);
- O SI permite extracção de informação utilizando ferramentas de base tecnológica com são as Datawarehouse;
- O SI está alinhado com a dimensão comunicação, sendo que o cidadão deverá aceder a toda a informação pertinente por meios telefónicos e por meios electrónicos. É neste sentido que nos casos analisados verifica-se a disponibilização de serviços on-line, bem como, também os atendimentos

telefônicos são da mesma forma indicadores de desempenho, é o caso dos sites de acesso aos diversos serviços do Centro Regional de Empleo- Arbejdsformidlingen Ringkoebing Amt.

Na ilustração que as seguir se apresenta está evidenciado o quadro de referência da aplicabilidade do modelo – abordagem da qualidade total (TQM) e aponta para as três características do modelo de disponibilização de informação que serve à avaliação. As Tecnologias de Informação e Comunicação são o suporte físico e lógico para a produção, organização e partilha da informação. Consideramos que as TIC's estão subjacentes às componentes metodológicas do desenvolvimento do Sistema de Informação.



**Ilustração 12: Modelização para a disponibilização de informação**

Este modelo permite ao gestor público um quadro conceptual para a implementação de um sistema de informação compatível com os objectivos estratégicos de aplicação de modelos de avaliação e auto-avaliação e de processos de mudança organizacional.

Esse desígnio foi atingido, com a convicção de que este é um ponto de partida para a construção de um Sistema de Informação de Suporte à Avaliação.

Não foi no entanto possível evidenciar que um sistema de informação orientado para o objecto “avaliação do desempenho” pudesse, por si, aumentar a eficácia do desempenho da organização. No entanto, estamos convictos de que os processos de avaliação participados e que concorrem para a produção de informação que espelhe a realidade organizacional, com perspectivas de melhoria, dão origem a uma enorme dinâmica na “senda da excelência”.

A proposta de trabalho futuro é alargar o estudo a instituições portuguesas, nomeadamente as que já iniciaram processos de auto-avaliação utilizando o CAF. Neste momento, muitos são os exemplos de organismos nacionais que estão a utilizar a ferramenta CAF.

## Bibliografia

ALAM, Manzoor ,“Quality, satisfaction and trust indicators in the Finnish Central Government Organisations”, Public Management Department Ministry of Finance , Finland ,2002

AMARAL, Luís e VARAJÃO, João *Planeamento de Sistemas de Informação* Lisboa, FCA, Editora de Informática, 2000

AMARAL, Luís, *PRAXIS: Um referencial para o Planeamento de Sistemas de Informação*, Tese de Doutoramento, Universidade do Mino , 1994

ANDRADE, Ana, *Políticas de Qualidade em Serviços Públicos*, Associação Portuguesa para a Qualidade –APQ, 1999

BAETS, Walter e VENUGOPAL, V, *An IT Architectural to Support Organisational Technology and Organizational Transformation*, Edited by W.R.J.Baets e R..D.Galliers, Jonh Wiley & Sons,Ldª 1998

BILHIM, João “Metodologias e Técnicas de Avaliação” em *Avaliação na Administração Pública* Lisboa, INA, 1999

BILHIM, João, “Avaliar os Resultados e Priorizar Acções na Administração Pública”, em *A Gestão da Produtividade na Administração Pública*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas - UTL *Forum 2000*, (1998) 35-47

BILHIM, João, “Estrategas e Planeadores na Administração Pública”, em *Estratégia e Planeamento na Gestão e Administração Pública*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas - UTL *Forum 2000*, (1995) 197-211

- BILHIM, João, *Gestão de Ciência e Tecnologia- Uma Abordagem Sociológica*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – UTL, 1995
- BOWMAN, B, DAVIS, G e WETHERBE, J., “Three stage of MIS Planning”, *Information & Management*, 6, 1 (1983), 11-25
- BOYLE, Richard, *Measuring Civil Service Performance*, Dublin, Institute of Public Administration, 1996
- CAMP, R., *Business Benchmarking Finding and Implementing Best Practice*, ASQC, Milwaukee, Quality Press, 1995
- CHIAVENATO, I, *Introdução à Teoria Geral da Administração*, 3ª Ed., São Paulo, Mc Graw-Hill, 1983
- DEMING, E., *Out of Crisis*, Cambridge University Press, 1998
- DGAP – Direcção Geral da Administração Pública “CAF – Common Assessment Framework“, 2ª Conferência da Qualidade das Administrações Públicas da União Europeia, Copenhaga, 2002
- DRUCKER, Peter, *Gerindo para o Futuro*, Lisboa, Difusão Cultural, 1993
- EARL, M.J., *Management Strategies for Information Technology*, Cambridge, Prentice-Hall, 1989
- EFQM-APQ, “European Foundation for Quality Management Excellence Model Public and Voluntary Sector Version”, 1999-2003
- ESTEVES, José e AMARAL, Luís, “Diagnóstico da Intranet nas Organizações, usando Grounded Theory”, I Conferência de Sistemas de Informação, APSI, (2000) 3-6

GARVIN, D.A., *Building a Learning Organization*, Harvard Business Review, 1993  
Julho-Agosto, 78-91

GROTH, Lars, *Future Organizational Design*, John Wiley & Sons, Ltd, 1999

HALE, Mary, FRANKLIN, Aimee, "Reevaluation Methods of Establishing Priorities for Governmental Services" *Public Productivity & Management Review*, vol. 20, nº 4(1997), 384-396

HESHAM, Magd e CURRY, Adrienne, "Benchmarking: Achieving Best Value in Public-Sector Organisations", University of Stirling, Stirling, UK Public-sector organisations (2003) 261-268, Doc. Web <http://dandini.emeraldinsight.com/pdfs/bij1.pdf>

INCULCAR, Christian e COLLADO, Joan, "Investigación Cualitativa en Sistemas de Información: elementos introductorios y reflexiones disciplinarias" I Conferência da de Sistemas de Informação-APSI, Guimarães, (2000) 2-7

JURAN, J., *Juran on Planning for Quality*, Nova Iorque, Free Press, 1988

KARLOF Bengt. e OSTBLOM Svante, *Benchmarking: A Signpost to Excellence in Quality and Productivity*, Hardcover, John Wiley and Sons Inc, 1995

KOTEEN, Jack, *Strategy Management in Public and Non-profit Organizations*, London, Praeger, 1997

LAUDON, K e LAUDON, J.P., *Management Information Systems:- Organization and Technology in the Network Enterprise*, 6ª Ed., New Jersey, Prentice-Hall, 2000

LE MOIGNE, J.L., *La Théorie du Système D'Information Organisationnel*, em *Informatique et Gestion*, 101, 1978

LEE, S. COURTNEY, J.F., e O'KEEFE, R.M., "A system for Organizational Learning Using Cognitive Maps" *OMEGA*, 20 ??-??

MARTINA, João.M., “Um Modelo de Excelência na Administração Pública” em *A Gestão da Produtividade na Administração Pública*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas - UTL *Forum 2000*,(1998) 183-205

MCFARLAN,F., “Portofolio Approach to Information System,”, Harvard Business Review 59, nº 5 ,(1991) ??-??

MINTZBERG, H., *The Structuring of Organizations* Prentice Hall, 1979

MINTZBERG, H., *The Rise and Fall of Strategic Planning* Prentice Hall, 1994

MOURA, Rui, “Inovação e Aprendizagem Organizacional” em *Para uma Política de Inovação em Portugal* coordenado por Maria João Rodrigues, Arminda Neves e Manuel Mira Godinho Lisboa Dom Quixote 2003, 323-339

NEVES, Arminda, “Manual prático para a Certificação e Gestão da Qualidade com base nas Normas ISO 9000:2000 – Guia de Aplicação Sectorial” Lisboa 2003

NEVES, Arminda, FILIPE, António, e SILVEIRA, João, “Experiência de Planeamento de Sistemas de Informação na Administração Pública: um balanço” em Revista Associação Portuguesa de Sistemas de Informação nº 2 (1994), 7-26

NEVES, Arminda, *Gestão na Administração Pública*, Lisboa, Pergaminho, 2000

OLIVEIRA Almiro, “O valor da Informação “em Revista Associação Portuguesa de Sistemas de Informação nº 2 (1994), 39-56

OLIVEIRA, Almiro, *Anatomia e Metabolismo do Processo Decisório em Contexto Empresarial – Algumas questões*, Publicações Universidade de Évora, 1999

ORLINDO, Pereira, *Fundamentos de comportamento Organizacional*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1999

PEREIRA, António S., *Sistemas de Informação e Qualidade de Serviços*, AEC/Associação Portuguesa para a Qualidade APQ, 1992

PETERS, Tom e WATERMAN, R.H., *In Search for Excellence*, London, Harper & Row, 1982

SANTOS, F.Lopes, “Inovação na Gestão e Gestão pela Inovação na Empresa“ em *Para uma Política de Inovação em Portugal* coordenado por Maria João Rodrigues, Arminda Neves e Manuel Mira Godinho Lisboa Dom Quixote, (2003) 281-297

SERRANO, António, “Evolução dos Sistemas de Informação e Estratégia Empresarial” Texto de Apoio nº 2 de Análise de Sistemas de Informação Universidade de Évora, 1997

SERRANO, António, *Sistemas de Informação Estratégicos – Sistemas de Informação Estratégicos versus Sistemas de Informação de Potencial Estratégico*, Publicações Universidade de Évora 7, 1997

SMA, *Auto avaliação da Qualidade em Serviços Públicos*, SMA, 1999

SMA, *Benchmarking Qualidade em Serviços Públicos*, SMA 1998

SPEWAK, Steven, *Enterprise Architecture Planning – Developing a Blueprint for Data, Applications and Technology*”, Jonh Wiley & Sons, Ldª, 1992

VARAJÃO Joao E. Q. “ Arqitectura da Gestão de Sistemas de Informação”, Lisboa, FCA Editora de Informática, 1998

WARD, J.M., *Structure and Organisation for IS/IT Strategy*, Cranfield School of Management, 1988

WARD, J.M.et al, *Strategy Planning for Information Systems* West Sussex, John Willey and Sons, 1990

WOODWARD, Joan *Industrial Organization, Theory and Practice*, London Oxford University Press, 1965

XUNTA DE GALICIA. *A Avaliação do Rendemento nas Administracións Públicas: A Experiência da Xunta de Galicia*, Editado por Xunta de Galicia Conselleria da Presidencia e Administración Pública, 2001

YIN, R, *Case Study Research Design and Methods*, London, Sage Publications, 1994

ZACHMAN, John, et al, *Data stores, data warehousing and Zackman Framework*, McGraw Hill, 1997 pág 60

ZORRINHO, Carlos, *Gestão da Informação*. Lisboa, Editorial Presença, 1991