Guia de Apoio

CICLO DE GESTÃO 2021

SUBSISTEMA DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO 1

PREÂMBULO

O presente documento visa apoiar os serviços e organismos, no âmbito do processo de planeamento para o Ciclo de Gestão 2021, integrados nos Programas Orçamentais "*PO20 – Agricultura*" e "*PO21 – Mar*", correspondentes àquelas duas Áreas de Governação, de acordo com o XXII Governo Constitucional.

Os serviços e organismos, abrangidos pelo SIADAP, procedem à construção dos respetivos Quadros de Avaliação e Responsabilização e Planos Anuais de Actividades, em conformidade com a(s) estratégia(s) da(s) respetiva(s) Tutela(s) e de acordo com as orientações que vierem a ser consideradas em sede de Orçamento de Estado 2021.

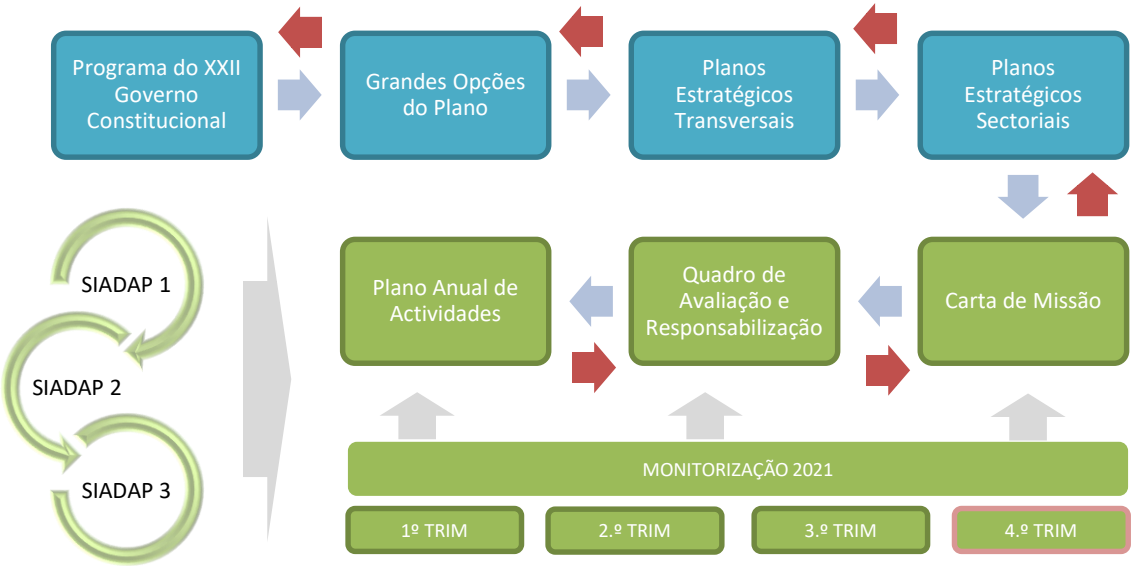
Compete, assim, a este Gabinete, conforme plasmado na Lei 66-B/2007, de 28 de dezembro e no previsto no Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de setembro, "*assegurar a coerência, coordenação e acompanhamento do ciclo de gestão dos serviços com os objetivos globais do ministério e a sua articulação com o SIADAP*".

O presente guia está estruturado em:

- Desdobramento da Estratégia
- Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR)
- Plano Anual de Atividades (PA)
- Monitorização/Revisão
- *Frequently Asked Questions (FAQs)*
- Boas Práticas
- Referências

O canal de comunicação com este Gabinete deve ser, preferencialmente, o endereço electrónico siadap1@gpp.pt .

DESDOBRAMENTO DA ESTRATÉGIA



Os objetivos estratégicos devem ser formulados a partir da missão e das competências organizacionais. Devem versar sobre **questões críticas e prioridades** fundamentais da organização, as orientações a seguir, como resultado das políticas definidas, Programa do Governo, Grandes Opções do Plano, Orçamento do Estado, bem como outros documentos estratégicos transversais e sectoriais.

Este desdobramento pode ser operacionalizado através de uma matriz conforme exemplo disponibilizado pelo GPP: https://www.gpp.pt/index.php/orientacoes-tecnicas/siadap-1-subsistema-de-avaliacao-do-desempenho-dos-servicos

QUADRO DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO (QUAR)

O Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR) é um documento de suporte à gestão e avaliação de desempenho do serviço. O QUAR deve identificar:

- ✓ *a missão e os objetivos estratégicos;*
- ✓ *os objetivos operacionais, os seus indicadores de desempenho e as metas*
- ✓ *os recursos humanos e financeiros disponíveis.*

Os objectivos não têm que abranger a totalidade das atribuições e actividades dos serviços; os objectivos selecionados devem corresponder às acções com maior expressão financeira e/ou às que apresentam os desafios das opções de políticas públicas consideradas mais importantes, bem como, eventuais, orientações da Lei do Orçamento de Estado.

30 de Novembro

Objectivos | características mais importantes

Clareza - *utilização de uma linguagem clara e simples, para facilitar a sua leitura e compreensão;*

Precisão - *conter um verbo de acção, de modo a especificar a situação que se pretende atingir ou modificar;*

Pertinência - *alinhados com as políticas públicas, a missão e a estratégia da gestão;*

Mensurabilidade - *realização possa ser medida através de mecanismos de monitorização e permita uma apreciação objetiva da sua realização;*

Viabilidade - *realizáveis, caso contrário não constituem um elemento de referência para a gestão; ambiciosos de forma a não ficarem aquém da capacidade disponível do serviço, o que conduziria à ineficiência dos seus recursos;*

QUADRO DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO (QUAR) - *exemplos*

"Um objectivo é uma finalidade, um resultado a atingir e não uma tarefa ou uma função a desempenhar"

O que são actividades e não são objectivos

- Elaborar o Plano AAA
- Elaborar a Conta de Gerência do organismo
- Elaborar o Relatório BBB
- Participar na reunião CCC
- Processar os vencimentos do serviço
- Elaborar Boletins de Ajudas de Custo

O que são objectivos

- Aumentar em x% o grau de cumprimento do Plano AAA, até final do 2 semestre de N+1
- Diminuir em 2 dias úteis o prazo de elaboração da Conta de Gerência do ano N+1, face ao ano n
- Reduzir em 2 dias a elaboração do Relatório BBB, até final do 1 trimestre de N+1
- Reduzir em N+1 os custos em x% com os consumos de cópia e impressão do organismo, face ao ano transacto
- Garantir o grau de qualidade acordado, de cumprimento dos resultados previstos para o projecto XPTO, até final do mesmo

QUADRO DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO (QUAR) | *Grau de Realização OE*

Objetivos Estratégicos| *caracterização*

Objetivo estratégico (OE_1)	Identificação
Meta	(Anual ou plurianual; periodo de tempo); percentagem correspondente ao perído
Descrição	Quais os propósitos de ação deste OE, no periodo definido
Alinhamento com o nivel Político	Elencar todas as medidas de politica pública relacionadas com este OE, com referência aos diversos instrumentos politicos (p.e. Carta de Missão, Programa do Governo, GOP, LOE, Planos Estratégicos Transversais/Setoriais)
Metodologia de aferição do grau de concretização	Quais os OOp, e respetivas ponderações, que concorrem para a aferição do grau de concretização do OE (utilizar o quadro-exemplo *infra)*
Grau de Concretização 2020	(Referir se é novo face ao ciclo de gestão anterior)

Grau de Realização| *objectivos estratégicos*

Objetivo estratégico	Objectivo Operacional	Peso	Meta plurianual OE	*Grau de Realização do OP*	*Grau de Realização do OE (média ponderada)*
OE_1	OP1	60%	25%	100%	120%
	OP2	40%		150%	
OE_2	OP3	100%	50%	150%	150%
OE_3	OP4	80%	75%	120%	122%
	OP5	20%		130%	

ilustrativo

Os objectivos, independentemente da natureza e tipologia, sem prazos e sem metas são tão gerais que, apesar de consensuais, se tornam inócuos ou completamente inúteis. Evidencia-se, assim uma proposta de medição dos objectivos estratégicos inscritos nos Quadros de Avaliação e Responsabilização.

QUADRO DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO (QUAR) - *dimensões*

Os objectivos e indicadores a inscrever na dimensão **Eficácia** devem estar relacionados com a relação entre as ações previstas e os resultados dessas ações. A eficácia mede o grau de atingimento de resultados. A máxima eficácia é atingida com o alcance total dos objectivos.

O conceito de **Eficiência** relaciona *outputs* (bens produzidos e serviços prestados) com *inputs* (recursos utilizados). Melhorar a eficiência implica fazer mais com os mesmos recursos ou obter os mesmos outputs com menos recursos.

A qualidade é traduzida como o conjunto de propriedades e características de bens ou serviços, que lhes conferem aptidão para satisfazer necessidades explícitas ou implícitas dos utilizadores. A qualidade pode, também, ser medida através da perceção dos utilizadores, através da qualidade técnica dos outputs produzidos, aferida por comparação com padrões de referência, ou através do reconhecimento por entidades externas, nacionais ou internacionais.

QUADRO DE AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO (QUAR) – *objectivos relevantes*

OBJETIVOS RELEVANTES | nº 1 do art.18º da Lei 66-B/2007, de 28.12	Peso dos parâmetros na avaliação final -A	Peso dos objetivos no respetivo parâmetro -B	Peso de cada objetivo na avaliação final (A x B)	Objetivos Relevantes
Eficácia				
OP1	40%	30%	12%	RELEVANTE
OP2		20%	8%	
OP3		30%	12%	RELEVANTE
OP4		20%	8%	
Eficiência				
OP5	30%	60%	18%	RELEVANTE
OP6		40%	12%	
Qualidade				
OP6	30%	60%	18%	RELEVANTE
OP7		40%	12%	
Total	100%	Soma dos pesos dos objetivos operacionais mais relevantes		60%

exemplo

Objetivos mais relevantes são "aqueles que, somando os pesos por ordem decrescente de contribuição para a avaliação final, perfaçam uma ***percentagem superior a 50%****, resultante do apuramento de,* ***pelo menos, metade dos objetivos****, independentemente da sua natureza (eficácia, eficiência e qualidade)".*

No exemplo, o total são 7 objetivos operacionais. Nessa medida, os objetivos relevantes deverão ser 4 e ter uma ponderação (no total dos 7) de mais de 50% do total do QUAR.

PLANO DE ACTIVIDADES – *estrutura base/tópicos* - *DL n.º 183/96, de 27 de setembro*

Capítulos	Tópicos
Nota introdutória	• Caracterização sintética do contexto interno e externo; • Identificação dos principais interessados/*"clientes"* na existência da organização; • Tipificação dos serviços prestados ou novos a fornecer; • Explicitação do processo de elaboração do plano e dos mecanismos utilizados para assegurar a participação;
Estratégia	• Orientações de nível político para o sector de atividade no qual o serviço se enquadra (ex: Programa do Governo, GOP, LOE; Planos Estratégicos Transversais; • Orientações estratégicas para o sector de atividade no qual o serviço se enquadra (ex: Planos Estratégicos Sectoriais; Orientações da Tutela); • Alinhamento entre o nível político e o nível de gestão; prioridades para o cumprimento e alinhamento entre aqueles dois níveis; • Identificação e caracterização os objetivos estratégicos e operacionais incluídos no QUAR;

PLANO DE ACTIVIDADES – *estrutura base/tópicos* - *DL n.º 183/96, de 27 de setembro (cont.)*

Capítulos	Tópicos
Pessoas e recursos	• Informação relacionada com o capital humano previsto, recursos materiais e financeiros; • Coerência entre o plano e documentos previsionais - Mapa de Pessoal e Proposta de Orçamento;
Objectivos/actividades e projectos	• Objetivos/atividades e projetos a desenvolver e indicadores de desempenho; • Relação entre os diferentes objetivos/atividades e projetos com a estratégia definida e a sua calendarização; • Alinhamento/coerência com o Quadro de Avaliação e Responsabilização;
Modernização e Simplificação Administrativa	• Informação relacionada com medidas de Modernização Simplificação Administrativa a desenvolver pelo serviço ou transitadas de anos anteriores - artigo 40.º do Decreto-lei 135/99, de 22 de Abril, na sua redação actual; RCM nº 55/2020, 31.07
Formação Profissional	• Informação relacionada com a proposta de Formação Profissional - n.º 3 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 86-A/2016de 29 de dezembro, na sua redação actual;
Publicidade Institucional	• Informação sobre publicidade institucional - alínea 2, do art.º 7.º, da Lei n.º 95/2015, de 17 de Agosto;
Património Imobiliário do Estado	• Informação sobre o Programa de Gestão do Património Imobiliário do Estado - art.º 113-A do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto, na sua redação actual;

FREQUENTLY ASKED QUESTIONS (FAQs)

1. Quem está obrigado a elaborar o Plano Anual de Atividades?

Todos os serviços e organismos da administração pública central, institutos públicos que revistam a natureza de serviços personalizados e fundos públicos.

2. O que deve obrigatoriamente constar do Plano de Atividades?

Os objetivos/actividades e projectos a atingir, os programas a realizar e os recursos a utilizar.

3. Qual a relação entre o Orçamento do Serviço e o Plano de Atividades?

Os Planos de Atividades têm que fixar objetivos, critérios e prioridades de forma a constituir uma matriz na qual o orçamento do serviço se enquadre.

4. Está disponível um modelo indicativo de estrutura do Plano de Atividades?

O Plano de Atividades deve respeitar o esquema tipo em anexo ao Decreto-Lei n.º 183/96, 27 de setembro sem prejuízo de incluir elementos adicionais considerados necessários pelo serviço em questão.

5. Qual o prazo para envio do Plano Anual de Atividades?

O Plano de Atividades deve acompanhar a proposta de orçamento na fase de preparação do Orçamento do Estado. No entanto, não existindo uma data específica, o GPP recomenda que a proposta de Plano de Atividades deva acompanhe a proposta de QUAR, esta última a remeter até dia 30 de novembro do ano N-1.

FREQUENTLY ASKED QUESTIONS (FAQs)

6. Como proceder se a proposta de orçamento que é justificada pelo Plano de Atividades sofrer alterações?

Corrige-se o Plano. Se após a aprovação da Lei do Orçamento de Estado a proposta de orçamento apresentada pelo Serviço/Organismo sofrer alterações substanciais que impeçam a prossecução das atividades constantes do Plano, pode haver lugar a uma correção deste documento previsional.

7. É obrigatório incluir o Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR) no Plano de Atividades?

Não é obrigatório, mas é recomendável que o Plano de Atividades inclua o QUAR. Os dois instrumentos devem evidenciar alinhamento.

8. Se o Serviço/Organismo estiver dispensado da elaboração de QUAR tem que enviar o Plano de Atividades ao GPP?

Sim. Todos os Serviços/Organismos são obrigados a elaborar um Plano de Atividades e têm o dever de o remeter ao GPP ou diretamente ao departamento governamental a que pertencem.

9. O GPP necessita do Plano de Atividades?

Sim. No momento de envio da proposta de QUAR para validação dos objetivos e indicadores de desempenho, o Serviço/Organismo deve remeter igualmente o Plano de Atividades para que seja verificada a coerência entre estes dois instrumentos de gestão.

10. A elaboração do Plano de Atividades tem que ser participada?

Sim. Os Dirigentes Máximos dos Serviços/Organismos devem fomentar e assegurar a efetiva participação dos trabalhadores e sempre que possível/aplicável dos seus utentes através de mecanismos como reuniões presenciais, inquéritos, tratamento de sugestões e reclamações.

FREQUENTLY ASKED QUESTIONS (FAQs)

11. É obrigatória a divulgação do Plano de Atividades?

Sim. Concluída a sua elaboração e aprovação, o Plano de Atividades deve ser divulgado por todos os trabalhadores do Serviço/Organismo, devendo ser disponibilizado a todos os potenciais interessados. O Plano de Atividades deve estar disponível para leitura na página eletrónica do Serviço/Organismo.

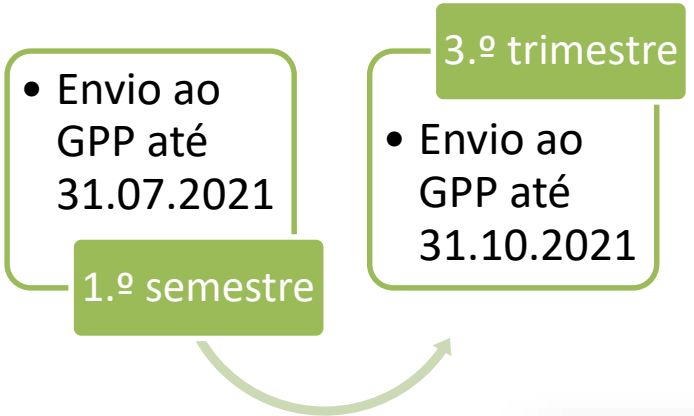
12. Quem têm competência para aprovar o Plano de Atividades?

A competência para aprovação do Plano de Atividades é sempre do Ministro(s) responsável(eis). No entanto, esta competência pode ser delegada nos Secretários de Estado do respetivo departamento setorial.

MONITORIZAÇÃO / REFORMULAÇÃO

De maneira a que o exercício da monitorização, e eventual revisão, possa produzir efeitos ao nível da adoção de medidas corretivas/preventivas, de desvios no cumprimento de indicadores e objetivos, **é importante e recomendável que os serviços procedam, no mínimo**, dois exercidos de monitorização, no final do 1º semestre e no terceiro trimestre.

Os relatórios/evidencias daqueles exercícios devem ser enviados ao GPP no sentido de colaborar com os serviços na análise de eventuais necessidades de reformulação de objetivos e indicadores. Sugerimos especial atenção aos resultados de objetivos considerados relevantes para efeitos do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 dezembro, sob pena de comprometerem a avaliação do serviço.



MONITORIZAÇÃO / REFORMULAÇÃO (cont.)

De acordo com alínea d) do nº 1 do artigo 8.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, do Ofício Circular 13/GDG/08 da Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público (pág. 9) e indicações do Conselho Coordenador de Avaliação de Serviços, os motivos de **reformulação** do QUAR restringem-se a **causas e fatores exógenos não controláveis** pelo Serviço, **motivos supervenientes e não previsíveis,** tais como:

- ✓ **alterações orçamentais e legislativas**
- ✓ **atrasos na publicação de diplomas legais e concursos**
- ✓ **redução inesperada de trabalhadores ou meios financeiros**
- ✓ **fusões ou reestruturações dos serviços**

O pedido de reformulação deve ocorrer **logo que conhecidos os factos** supervenientes não previsíveis que justifiquem a impossibilidade ou a não necessidade de prossecução dos objetivos previstos e/ou que aconselhem à sua reformulação total ou parcelar. **Nunca deve ocorrer no fim do ciclo** anual de gestão ou depois dos objetivos novos ou reformulados terem sido prosseguidos (isto é, não podem ser fixados objetivos que já foram cumpridos/superados em termos de resultado e prazos), ponto 7 do Ofício Circular 13/GDG/08 da DGAEP, pág. 9). O GPP adoptou como data limite o dia 30 de Setembro para solicitação de pedidos de revisão/alteração aos QUAR inicialmente aprovados.

Na operacionalização do pedido, a reformulação dos objetivos/indicadores deve ser acompanhada d justificação detalhada, de maneira a que se verifique clareza na explicação dos motivos subjacentes aquela revisão. Deve, também, ser acompanhada de nova versão do QUAR, com os atuais objetivos/indicadores e data atualizada.

PREPARAÇÃO DA PROPOSTA DE QUAR 2021 | boas práticas

1. Deve ser utilizado o *template/modelo* (em formato de folha de cálculo MS Excel) de apoio à construção da proposta dos QUAR_2021 disponibilizado pelo GPP na sua página electrónica (em anexo); aquele ficheiro deverá ser adaptado ao ciclo de gestão 2021 e está de acordo com o modelo utilizado na plataforma GeADAP promovida pela ESPAP - Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, IP;

2. No Plano de Atividades ou no próprio template do QUAR deve ser evidenciado qual o alinhamento/enquadramento entre os objetivos de nível estratégico e operacional; os objetivos dos QUAR devem, também, estar enquadrados/alinhados num primeiro nível político com o Programa do Governo, as Grandes Opções do Plano, LOE, Planos Estratégicos Transversais e Sectoriais e, a um segundo nível de gestão, com a Carta de Missão do Dirigente Máximo do serviço;

3. A informação relativa aos meios humanos e financeiros, evidenciada na proposta de QUAR 2021, deve estar alinhada com a proposta de Mapa de Pessoal e a Proposta de Orçamento, bem como o Plano de Atividades, conforme Circular N.º 1399 da DGO;

4. Os objetivos inscritos nas propostas de QUAR 2021 devem reflectir maioritariamente a actividade principal (áreas de negócio/âmbito avaliação) do serviços/entidade. O desempenho dos serviços não deve ser medido, maioritariamente, por exemplo, pelo sucesso em objetivos de melhoria de competências internas (áreas de suporte/âmbito gestão interna), mas pelos resultados que essas melhorias promovem junto das diferentes partes interessadas (cidadãos, empresas, etc..);

5. É importante que os indicadores escolhidos para cada objectivo permitam medi-lo o mais correctamente possível, com o mínimo custo associado;

6. Nos casos em que exista alguma incerteza quanto à capacidade de realização de um determinado objetivo e/ou indicador, recomenda-se que a opção não passe pela subvalorização da meta, mas sim por uma dilatação da tolerância que corresponde ao intervalo de segurança. Desta forma mitiga-se o risco de verificar taxas de realização “anormalmente elevadas” o que pode ser interpretado como fragilidade no processo de planeamento;

REFERÊNCIAS

- Lei nº 66-B/2007 de 28 de dezembro – Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública
- Orientação Técnica do CCAS sobre a Auto-Avaliação dos Serviços 12.01.2009
- Ofício Circular 13/GDG/08 (DGAEP) , de 21 de Novembro: Orientações sobre o SIADAP 1, 2 e 3
- Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro - Orçamento do Estado para 2011- Prevê a gestão patrimonial no Plano de Atividades (Artigo 113.º-A);
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 47/2010, de 25 de junho - Estabelece as regras e os deveres de transparência a que fica sujeita a realização de campanhas de publicidade institucional do Estado. Determina a inclusão de uma secção relativa às iniciativas de publicidade institucional no Relatório de Atividades dos Serviços;
- Decreto-Lei n.º 183/96 de 27 de Setembro- Plano e o Relatório Anual de Atividades;
- Conselho Coordenador de Avaliação de Serviços, 2010, Avaliação dos Serviços - Linhas de Orientação Gerais - documento técnico n.º 1/2010, disponível em: http://www.gpp.pt/O_GPP/Docs_apoio/Manual_apoio_SIADAP1_2010.pdf
- Conselho Coordenador de Avaliação de Serviços, 2009, Orientação Técnica do CCAS sobre a Auto-Avaliação dos Serviços, disponível em: http://www.ccas.min-financas.pt/documentacao/CCAS-orientacao-tecnica.pdf
- Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público, 2008, Ofício Circular 13/GDG/08 sobre o Sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP), disponível em: http://www.ccas.min-financas.pt/legislacao/oficio-circular-n.o-13-gd-2008-dadireccao-geral
- Conselho Coordenador de Avaliação de Serviços, 2007, SIADAP 1 - Construção do QUAR – Linhas de Orientação, disponível em:
- http://www.ccas.min-financas.pt/documentacao/construcao-do-quar.-linhas-deorientacao
- Recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção
- Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril - Prevê que as Medidas de Modernização Administrativa sejam reportadas no Plano e Relatório de Atividades (Artigo 40.º);
- Decreto-Lei n.º 190/96, de 9 de outubro - Regulamenta a elaboração do balanço social na Administração Pública;

FICHA TÉCNICA

TÍTULO

Guia de Apoio – Ciclo de gestão 2021

DIREÇÃO

Diretor-Geral: Eduardo Diniz

Subdiretor-Geral: Bruno Dimas

Subdiretora-Geral: Isabel Palma

Subdiretora-Geral: Cristina Chéu

EDITOR

Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral
Ministério da Agricultura
Ministério do Mar

Praça do Comércio, 1149 - 010 Lisboa, PORTUGAL
Telefone: (+ 351) 213 234 600
Linha de Informação: (+ 351) 213 234 749
Fax: (+ 351) 213 234 601
E-mail: gpp@gpp.pt
Website: www.gpp.pt

COORDENAÇÃO

Direção de Serviços de Recursos Humanos e Desenvolvimento Organizacional

ELABORAÇÃO

Divisão de Desenvolvimento Organizacional

Direção de Serviços de Recursos Humanos e Desenvolvimento Organizacional

CAPA

Divisão de Acompanhamento de Políticas e Comunicação
Direção de Serviços de Comunicação e Informática

Versão

0.1 | outubro 2020

(por favor, aceda aqui à área SIADAP 1 na pagina electrónica do GPP)

Guia de Apoio

FIM

SUBSISTEMA DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO 1