

CÂMARA MUNICIPAL DO PORTO

Palavras-Chave: CAF; Autarquias Locais; Qualidade; Auto-Avaliação;

I. Resumo

O presente relatório tem como principal objectivo proceder à apresentação do processo de implementação da CAF na Câmara Municipal do Porto – “ A CMP ao Espelho” CMP, que decorreu entre Novembro de 2004 e Junho de 2005. Serão abordados, de modo mais sistematizado, diversos aspectos considerados fundamentais para uma mais nítida apreciação global deste processo, designadamente: os objectivos que presidiram à implementação da Auto-avaliação na Autarquia; a preparação, condução e execução no terreno; as principais dificuldades operacionais, técnicas e metodológicas sentidas na transposição da ferramenta CAF para a organização; os factores de sucesso e os ganhos mais relevantes que o projecto comportou – e poderá vir a comportar; os resultados obtidos com este processo; e os próximos passos a encetar pela Autarquia. Para além do excelente diagnóstico, global e transversal, obtido através da CAF, este processo permitiu de igual modo, um crescimento organizacional e profissional de todos os que estiveram directa e indirectamente envolvidos no processo, nomeadamente no que concerne a aspectos relacionados com a comunicação, liderança, *empowerment* e trabalho em equipa.

I. Abstract

II. Sumário Executivo

Na sequência do plano de médio prazo de 2003/2005 definido pelo Executivo Municipal foi identificado como um dos objectivos estratégicos a “Modernização e Agilização da Administração Municipal”. De modo a contribuir para o seu alcance, com vista à adaptação constante dos Serviços Públicos e por forma a melhor satisfazer as novas exigências dos cidadãos/clientes, munícipes, o Executivo decidiu avançar com o projecto “A CMP ao Espelho” que visou a transposição da Estrutura Comum de Avaliação - *Common Assessment Framework* (CAF) de modo transversal e global a toda a Autarquia

Esta ferramenta desenvolvida especialmente para as Administrações Públicas dos Estados membros da União Europeia foi aplicada a toda a estrutura da Autarquia abrangendo 12 Direcções Municipais e mais de 3.000 colaboradores, num período de 7 meses, desde Novembro de 2004 ao início de Junho de 2005.

Os resultados mais significativos evidenciam que apesar de estarem implementadas boas práticas, estas não são alvo de avaliação regular, pelo que impossibilita a sua permanente monitorização com vista à introdução de melhorias. Em termos de avaliação do próprio processo de implementação da CAF, os 64 colaboradores que estiveram envolvidos directamente na sua operacionalização viram reforçadas as suas competências ao nível do trabalho em equipa, liderança e comunicação, tendo o processo sido profundamente enriquecedor, quer do ponto de vista pessoal, profissional e organizacional o que é amplamente comprovado pelos resultados obtidos.

III. Caracterização da Organização

O Município do Porto é uma Autarquia Local em que cabe nomeadamente a definição de um conjunto de poderes e o esclarecimento de formas próprias de relacionamento com os órgãos superiores do Estado Português. A Câmara Municipal do Porto (CMP), é o órgão executivo colegial do município a quem cabe definir as linhas políticas de organização sócio-cultural e urbanística da Cidade, bem como assegurar a satisfação regular de necessidades colectivas pela implementação de serviços de apoio à comunidade, procedendo para estes fins à gestão racional dos recursos financeiros existentes. Para tal a Câmara Municipal está estruturada em Direcções Municipais, que desenvolvem as suas actividades em diversos domínios-chave de actuação: Batalhão de Sapadores Bombeiros, Educação e Juventude, Estudos e Planeamento, Jurídico e de Contencioso, Via Pública, Ambiente e Serviços Urbanos, Cultura, Finanças e Património, Polícia Municipal, Recursos Humanos, Sistemas de Informação, Serviços da Presidência, Turismo e Urbanismo. Os principais clientes da CMP são quer externos (cidadãos em geral, munícipes, organizações públicas e privadas) quer internos (os colaboradores e diferentes direcções municipais).

A Câmara Municipal do Porto conta com 3303 colaboradores (*Balanço Social 2004*) distribuídos por diversos grupos profissionais. Mais de metade dos colaboradores da CMP estão distribuídos pelos grupos profissionais “Operário” e “Auxiliar” (50,56%). Apesar do número registar sucessivos decréscimos ao longo dos últimos três anos, estes continuam a ser os grupos profissionais com maior número de colaboradores no activo. Os grupos profissionais compostos fundamentalmente por colaboradores do sexo masculino são os “Operários”, “Auxiliar”, “Bombeiros” e “Técnico Profissional”. Por seu turno, existe uma forte preponderância feminina nos grupos “Técnico Superior”, “Administrativo” e “Auxiliar”.

O nível de escolaridade dos efectivos tem evoluído, onde se destaca o aumento significativo da escolaridade obrigatória, do 12º ano de escolaridade, bem como da Formação Superior. Todavia, embora com tendência decrescente, a maior parte dos efectivos apresenta ainda níveis de escolaridade inferiores ao 4º Ano de Escolaridade.

IV. Descrição do Processo

As mudanças que se verificam em ritmo acelerado implicam uma atitude de desenvolvimento constante por parte dos Serviços Públicos no sentido de melhor satisfazer as novas exigências dos cidadãos/clientes e de promover o crescimento sócio-económico. Deste modo, a promoção da Qualidade e a orientação para a Excelência são desafios inadiáveis que se colocam às organizações.

Neste sentido, e na sequência do plano de médio prazo de 2003/2005 definido pelo Executivo da Câmara Municipal do Porto (CMP), foi identificado como um dos objectivos estratégicos a “Modernização e Agilização da Administração Municipal”. De modo a alcançar este objectivo, com vista à constante melhoria dos Serviços Públicos e por forma a dar resposta às novas exigências dos cidadãos/clientes e munícipes, o Executivo aprovou a implementação do projecto “A CMP ao Espelho” que visou a transposição da Estrutura Comum de Avaliação - *Common Assessment Framework* (CAF) de modo transversal e global a toda a Autarquia, envolvendo 12 Direcções Municipais (ou equiparadas) e 3303 colaboradores. Neste contexto, a implementação da CAF na Câmara Municipal do Porto, expressou um papel pró-activo da Autarquia, na área da gestão pela qualidade na Administração Pública Portuguesa.

Sendo a CAF uma ferramenta de Auto-avaliação construída pelos diferentes Ministérios da Administração Pública da União Europeia para permitirem às

suas organizações públicas compreenderem e utilizarem as técnicas de gestão da qualidade de modo a melhorarem o respectivo desempenho, e tendo por base o modelo da EFQM (*European Foundation For Quality Management*), a sua aplicação de modo transversal na CMP assumiu-se indiscutivelmente como um processo inovador com impacto ao nível da comunicação, envolvimento, *empowerment* e responsabilidade de todos os que estiveram envolvidos directa e indirectamente no processo.

4.1 - Objectivos

No âmbito da decisão de implementação da CAF na Câmara Municipal do Porto foram definidos os seguintes objectivos.

- No Curto Prazo
- Proceder à Auto-avaliação das diferentes estruturas da CMP com vista à posterior intervenção ao nível de acções de melhoria

A Auto-avaliação, com base na CAF, possibilita à organização proceder a um diagnóstico no que diz respeito ao seu funcionamento (ao nível dos critérios de meios) e do que a organização alcança (ao nível dos critérios de resultados).

- Definir objectivos de serviços e de colaboradores para a avaliação de desempenho

No contexto do Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública – SIADAP (ou eventualmente outro sistema de avaliação de desempenho), está prevista a avaliação das organizações, a qual deve ser feita através do recurso à Auto-avaliação. Assim, através da aplicação da CAF, os organismos podem promover a gestão da qualidade através da realização de diagnósticos que têm por referência um conjunto de boas práticas e indicadores que caracterizam a Excelência do seu Serviço. A necessidade de preparar a actual estrutura da CMP para os desafios futuros que decorrerão da aplicação do SIADAP na Administração Pública Local apresenta-se como uma das

questões cruciais relacionadas com o aumento da qualidade e da produtividade dos serviços prestados.

- No Médio Prazo

- Promover o reconhecimento dos serviços públicos através dos níveis de excelência da EFQM: 1º nível – “Committed to Excellence”

Reconhecendo a necessidade de encontrar formas simples e práticas das organizações poderem demonstrar o seu grau de maturidade na aplicação do Modelo de Excelência Europeu, a EFQM concebeu um esquema de reconhecimento em 5 etapas que permite às entidades a opção pelo nível mais adequado à sua realidade e progredir para níveis mais exigentes. O 1º Nível - *Committed to Excellence* - destina-se a organizações, ou unidades organizacionais, que se encontram no início do seu percurso a caminho da Excelência. O objectivo é ajudar as organizações a compreender o seu nível de desempenho actual e a estabelecer prioridades de melhoria.

4.2. Preparação da Auto-Avaliação

Numa fase inicial e após a decisão de implementação da CAF na Autarquia e constituição da Equipa de Coordenação do projecto, foram realizadas reuniões exploratórias com a DGAP – Direcção-Geral da Administração Pública e com a Secretaria-Geral do Ministério da Educação, por forma a recolher informação teórica e prática sobre a CAF, sua aplicação, vantagens e dificuldades.

Após a decisão de implementação da CAF na Autarquia, sentiu-se a necessidade de encontrar uma identidade específica para o projecto, que permitisse uma fácil identificação por parte de todos que estariam envolvidos, directa e indirectamente. Deste modo, o projecto foi denominado “A CMP ao Espelho”, uma vez que, numa fase inicial, visava a realização de um diagnóstico organizacional através da CAF. Na sequência da concepção e

adopção desta denominação, foi elaborado um logotipo próprio, em consonância com o logotipo da CMP e foi criado um endereço electrónico específico: cmp.ao.espeho@cm-porto.pt. Durante todo o processo de implementação da CAF na Autarquia o logotipo foi utilizado nos diferentes e diversos suportes comunicacionais (questionários, ofícios, cartazes, apresentações em powerpoint, certificados, dossiers, entre outros).

Logotipo da CMP	Logotipo CMP Ao Espelho
	

4.3 - Etapas da Auto-avaliação

O processo de implementação do projecto “A CMP ao Espelho” englobou 4 etapas fundamentais, cada uma com uma série de actividades como descrito na Tabela 1.

Tabela 1 – Etapas da Auto-avaliação

I. Planeamento da Auto-Avaliação	Decisão de aplicação da CAF pelo Senhor Vereador dos Recursos Humanos;	Jun. 04
	Reunião com Dirigentes da DMRH para constituição da Equipa de Coordenação e definição do projecto;	Jun. 04
	Reuniões com a DGAP e com a Secretaria-Geral do Ministério da Educação com vista a obter informações adicionais sobre a CAF e para conhecer experiências de implementação da CAF;	Jul. 04
	Formação da Equipa de Coordenação para homogeneizar os conhecimentos da CAF entre os elementos da equipa, elaboração do cronograma de tarefas, divisão de tarefas e esclarecimento de dúvidas;	Set.04
II. Apresentação do projecto “A CMP ao Espelho” à Autarquia	Preparação de apresentação do projecto “A CMP ao Espelho” aos Dirigentes da Autarquia.	Out. 04
	Apresentação do projecto “A CMP ao Espelho” aos Dirigentes;	Out. 04
	Constituição das Equipas de Auto-avaliação nas diferentes direcções;	Out. 04
	Apresentação do projecto “A CMP ao Espelho” aos pivots e equipas alargadas;	Out. 04
	Apresentação do projecto “A CMP ao Espelho” às Organizações Representativas dos Trabalhadores;	Out. 04

	Reuniões de preparação com as equipas para implementação do projecto; Apresentação do projecto “A CMP ao Espelho” aos colaboradores de todas as Direcções. Publicação de uma Ordem de Serviço pelo Senhor Presidente da Autarquia definindo e legitimando o processo e os intervenientes	Nov. 04 Nov. 04 Dez. 04
III. Preenchimento da grelha de Auto-avaliação	Realização de inquérito por questionário de diagnóstico e satisfação aos colaboradores; Realização de inquérito por questionário de diagnóstico aos Dirigentes intermédios; Realização de entrevistas aos Directores Municipais; Recolha de evidências; Inquérito por questionário aos clientes das diferentes Direcções; Preenchimento das grelhas de Auto-avaliação; Atribuição de pontuação.	Dez. 04 Dez. 04 Dez. 04 Jan. 05 Mar. 05 Jan./Mar 05 Mar/Abr. 05
IV. Apresentação dos resultados da Auto-avaliação	Elaboração dos relatórios finais por Direcção; Elaboração do relatório global da Autarquia com identificação de um plano de melhorias; Apresentação dos resultados globais às equipas e avaliação do processo; Apresentação dos resultados ao Executivo Municipal; Apresentação dos resultados globais da CMP a Dirigentes e equipas de Auto-avaliação; Entrega de certificados aos <i>Pivots</i> e Equipas de Auto-Avaliação	Abr. 05 Abr. 05 Mai. 05 Mai. 05 Jun. 05 Jun. 05
	Apresentação dos resultados globais da CMP às Org. Representativas dos Colaboradores	Jun. 05
	Apresentação dos resultados globais da CMP a todos os colaboradores.	Jun./Set. 05

4.4 - Constituição da Equipa

Após a apresentação do projecto “A CMP ao Espelho” a todos os Dirigentes da Autarquia, onde foram explanados os objectivos do referido projecto, a filosofia e metodologia da ferramenta CAF e os resultados esperados, foram constituídas as equipas de Auto-Avaliação. A operacionalização de “A CMP ao Espelho”, com vista à melhoria contínua, implicou o envolvimento de todos quantos trabalham na Autarquia. A implementação do projecto assentou exclusivamente numa lógica de Auto-avaliação, pelo que foram criadas equipas internas em cada Direcção (12) constituídas no total por 64 colaboradores representativos das suas áreas de actuação, atendendo às suas características

personais, relacionadas com as suas competências intrapessoais e interpessoais.

Atendendo à necessidade de agilizar a aplicação do projecto à realidade concreta da CMP, a estrutura adoptada para a sua operacionalização, seguiu uma configuração piramidal, com fluxo *top-downwards* liderada pelo *Sponsor* o Vereador dos Recursos Humanos, sendo a Coordenadora Executiva a Directora Municipal de Recursos Humanos. De seguida surge a equipa de Coordenação composta por cinco elementos da Direcção Municipal de Recursos Humanos que coordenou a implementação do projecto; na base encontram-se as 12 equipas de Auto-avaliação, uma por cada Direcção, compostas por três a sete elementos de acordo com a dimensão de cada Direcção.

4.5 - Condução da Auto-Avaliação

Definidas as Equipas em cada uma das Direcções, realizaram-se as primeiras reuniões de trabalho com os respectivos *Pivots*, tendo sido apresentado o projecto, o instrumento CAF e os resultados esperados, bem como o empenhamento necessário por cada equipa.

Ao longo dos meses foram realizadas reuniões (quer com *Pivots*, quer com as equipas alargadas) com uma periodicidade regular, nas quais foram discutidos vários assuntos e realizadas diversas tarefas por forma a preparar as equipas para o processo de Auto-avaliação.

<p>Em Novembro de 2004 e aproveitando a comemoração do S. Martinho, os <i>Pivots</i> foram convidados a almoçar no refeitório dos Paços do Concelho, servindo este momento para reforçar a interacção e coesão do grupo de trabalho.</p>
--

De seguida, é apresentada a calendarização das reuniões realizadas bem como as tarefas desenvolvidas em cada uma (Tabela 2).

Tabela 2 – Calendarização das Reuniões de Trabalho com as Equipas

Data	R. n.º	Âmbito	Ordem de Trabalhos	Tarefas a realizar
26.10.04	0	<i>Pivots</i>	Apresentação da CAF Sr. Vereador Paulo Cutileiro Correia A Experiência da Secretaria-Geral do Ministério da Educação - Paula Ochôa	Identificar números de telefone/fax e endereço de correio electrónico de cada um dos membros da equipa de Auto-avaliação.
28.10.04		Equipas	Apresentação da CAF	-
28.10.04		Equipas	Apresentação da CAF	-
29.10.04		Equipas	Apresentação da CAF	-
04.11.04	1	<i>Pivots</i>	Conceitos explorados: Critério, sub-critério, indicador e evidência O que são evidências e suposições? Quais os documentos que comprovam as evidências? Análise do critério 4: Parcerias e recursos – sub-critério 4.4: os recursos financeiros sejam geridos	- Elaborar o modo de apresentação/comunicação da CAF a todos os colaboradores da Direcção.
11.11.04	2	<i>Pivots</i>	Breve apresentação - Norberta Lima – “Gestão do tempo” Tabelas de pontuação Apresentação e discussão de texto para a Ordem de Serviço. Análise e discussão de soluções por parte das equipas para comunicação de “A CMP ao Espelho” Indicação do prazo de conclusão da referida divulgação (25/11/2004)	- Recolha de documentação diversa para criar um <i>dossier</i> de documentos enquadradores para a Equipa de Coordenação (Planos e relatórios de actividades, reclamações, sugestões, etc); - Criação de dossier de divulgação do projecto em cada Direcção e respectiva entrega à equipa de coordenação.
18.11.04	3	<i>Pivots</i>	Breve apresentação sobre o tema “A Comunicação” – Chefe de Gabinete da Presidência - Manuel Teixeira Recolha de documentação solicitada na reunião anterior. Definição de conceitos: cidadão/clientes e partes interessadas (<i>stakeholders</i>)	- Criação de dossier de comunicação do projecto em cada Direcção e respectiva entrega à equipa de coordenação.
25.11.04	4	<i>Pivots</i>	Entrega dos documentos enquadradores Entrega do <i>dossier</i> de Comunicação Discussão sobre dificuldades sentidas na comunicação da CAF aos colaboradores Reflexão final sobre cidadão/cliente e partes interessadas Apresentação da grelha de Auto-	Assegurar a presença de todos os elementos das equipas em reunião na Casa do Infante para discussão da temática: “Aplicação dos questionários”.

Data	R. n.º	Âmbito	Ordem de Trabalhos	Tarefas a realizar
			avaliação Preenchimento das grelhas (exemplos) - Apresentação de documento sobre pontuação	
02.12.04	5	Equipas	Intervenção do Senhor Vereador Paulo Cutileiro Correia Intervenção da Doutoranda Ana Paula Ferreira - Universidade do Minho - sobre a aplicação dos questionários Técnicas de amostragem Conceitos de missão e visão	Ponto de situação sobre recolha de evidências; Levantamento dos questionários já aplicados aos Dirigentes e clarificação de dúvidas.
16.12.04	6	Pivots	Entrega de documentos: identificação dos clientes internos/externos Ponto de situação sobre os questionários aos colaboradores/dirigentes /topo/intermédios Dificuldades no Preenchimento da base de dados Distribuição de artigo publicado na RH Magazine com indicação da aplicação da CAF na CMP pelo Senhor Presidente	Entrega dos questionários aos dirigentes intermédios; Envio da base de dados dos questionários aos colaboradores; Entrega dos questionários aos colaboradores em formato de papel.
13.01.05	7	Pivots	Recolha dos questionários de colaboradores em suporte de papel Controle de entrega da base de dados dos colaboradores Controle de entrega da base de dados dos dirigentes intermédios em suporte de papel Verificação de documentos em falta Exercício em grupo de análise de evidências para alguns sub-critérios - Entrega em suporte de papel das grelhas de Auto-avaliação	Início da recolha de evidências.
10.02.05	8	Pivots	Realização de alguns exercícios para efeitos de pontuação	Continuação de recolha de evidências.

Para que a Equipa de Coordenação pudesse fazer uma condução e controlo eficazes do processo de implementação da CAF, as reuniões com as diversas equipas seguiram uma metodologia própria. Para cada reunião havia sempre um plano de trabalho definido e uma lista de presenças. No final de cada reunião era entregue a cada um dos pivots uma “ficha de tarefas” personalizada que indicava as tarefas a realizar e a data de conclusão das mesmas, com as respectivas orientações a ser incluída no dossier pessoal de

cada pivot. Por outro lado, após a conclusão das reuniões, foi sempre realizado um resumo das mesmas com indicação do que havia sido tratado permitindo uma constante monitorização do processo. Quando era necessário recolher documentação das equipas, foram criadas “check lists” para fazer o controle, o que se verificou muito eficaz.

Posteriormente à reunião nº 8 foram realizadas diversas reuniões com cada equipa e o respectivo elemento da equipa de Coordenação responsável, para efeito de discussão dos diferentes critérios e sub-critérios e respectivo acompanhamento no processo de recolha de evidências, bem como para o acompanhamento e orientação e validação das grelhas e consequente atribuição de pontuação. Por último, foi realizada uma última reunião com todas as equipas com vista à finalização do processo, incluindo a discussão dos resultados globais da CMP e a avaliação da aplicação da CAF à Autarquia.

4.6 - Plano de Comunicação

Para proceder à comunicação/divulgação do projecto “A CMP ao Espelho” junto de todos os colaboradores, a Equipa de Coordenação, em decisão conjunta com todas as equipas, produziu um desdobrável com informação breve sobre a ferramenta e os seus objectivos de aplicação.

As diferentes equipas utilizaram diversas metodologias de comunicação do projecto junto dos colaboradores dos quais se destacam: realização de sessões presenciais; elaboração de cartazes; reuniões gerais de colaboradores, entre outras, tendo para o efeito, usado os desdobráveis, apresentações em *power-point*, *outdoors*, convocatórias e convites.

4.7 - Recolha de Informação

A ferramenta CAF prevê, no caso português, por sugestão da DGAP, duas técnicas de recolha informação: as evidências, como suporte base; os questionários e entrevistas, como suportes adicionais.

i. A Recolha de evidências

O processo de recolha de evidências teve início em meados de Janeiro, tendo sido concluído em Abril. Neste processo foram envolvidos os diferentes Dirigentes, para além dos demais colaboradores. No final do preenchimento da grelha, a Equipa de Coordenação aconselhou a sua submissão à apreciação do correspondente Director Municipal, de modo a enriquecerem o seu preenchimento.

ii. Questionários e Entrevistas

A adopção de Inquéritos por Questionário e de Entrevistas foi, desde logo, tida como uma opção técnico-metodológica adequada no âmbito mais alargado do processo de recolha de informação sustentador da aplicação da CAF às diferentes Direcções da CMP.

□ Os Questionários

Tomando como base instrumentos técnicos definidos pela DGAP, foram aplicados três Inquéritos por Questionário: Colaboradores; Dirigentes Intermédios (Directores de Departamento e Chefes de Divisão) e Clientes (Internos e Externos).

□ A Entrevista

Tendo sido realizadas entrevistas a todos os Directores Municipais os resultados obtidos, não sendo incorporados nas grelhas, e detendo um valor indicativo e orientador, foram cruciais para uma acrescida ambientação, familiarização e percepção da Equipa de Coordenação face às práticas da Direcção, de modo a garantir uma mais valia no processo de aconselhamento, acompanhamento e orientação do processo de recolha de evidências.

4.8 - Opções tomadas no decurso da auto-avaliação

Ao longo do processo de implementação da CAF, dado que existiam algumas especificidades relacionadas com a realidade organizacional e outras que se

prendiam com a própria metodologia da ferramenta CAF, a Equipa de Coordenação sentiu a necessidade de definir alguns modos de actuação que iriam conduzir a aplicação do instrumento nas diferentes Direcções, que entretanto foram submetidos à apreciação da DGAP, estando em concordância com o que essa entidade sugere:

- Como já referido, para implementação do projecto “A CMP ao Espelho” e para que o resultado final pudesse espelhar o resultado global da Autarquia foi decidido operacionalizar a ferramenta ao nível das diferentes Direcções. Deste modo, seria mais fácil proceder à recolha de evidências respeitantes a cada área de actuação, constituindo-se o resultado final da Autarquia como a soma das partes.
- O horizonte temporal considerado, para efeito de recolha de evidências, foi de Janeiro de 2003 a Dezembro de 2004.
- Dado tratar-se da primeira aplicação de um processo de Auto-avaliação na Autarquia, a Equipa de Coordenação entendeu que as boas práticas existentes deveriam ser valorizadas, de modo a constituir um estímulo à própria Auto-avaliação. Deste modo, foram atribuídas pontuações a exemplos que nem sempre se encontravam totalmente evidenciados, isto é, as boas práticas existentes reportavam apenas a uma parte e não à totalidade do exemplo. Por outro lado, decidiu-se igualmente valorizar as boas práticas existentes que não eram generalizadas a toda a Direcção, mas que existiam numa Divisão ou Departamento da própria Direcção.
- No que concerne aos questionários dos colaboradores e dirigentes intermédios, foi necessário proceder a uma transformação dos resultados obtidos em “meios”, para que estes traduzissem uma tendência/avaliação qualitativa de modo a poderem ser incorporados nas grelhas como “meios”.

V. Descrição dos obstáculos

5.1 – Dificuldades Sentidas

Uma das dificuldades de base que se registou, um pouco ao longo de todo o processo de aplicação da CAF à realidade organizacional da CMP, relaciona-se com a ausência de uma plena afinação conceptual em dois domínios distintos: por um lado, ao nível das terminologias utilizadas neste projecto pois nem sempre se logrou evitar desvios de interpretação e manifestação de desfasamentos de pluri-significação, por outro, ao nível da não totalmente bem sucedida articulação do princípio da universalidade dos critérios e sub-critérios avaliados com a especificidade técnica e operacional dos diferentes serviços.

Ao longo de todo o processo a Equipa de Coordenação esteve sempre disponível para trabalhar conjuntamente com as diferentes equipas no sentido de esclarecer o que se pretendia em cada sub-critério e em cada exemplo em particular. Cada um dos elementos da Equipa de Coordenação ficou responsável por um conjunto de Direcções, sendo o interlocutor privilegiado. Só através desta disponibilidade se conseguiu ultrapassar as dificuldades de interpretação sentidas e manter a uniformização de critérios em todas as equipas.

A operacionalização no terreno da plataforma auto-avaliativa CAF associada ao projecto «A CMP ao Espelho» norteou-se por directrizes técnico-metodológicas recomendadas pela DGAP, directrizes essas que preconizavam, desde logo, que, dado o carácter ainda incipiente de práticas auto-avaliativas nas entidades da Administração Pública do nosso país, se optasse pela introdução de questionários como forma de complementar o processo de recolha de evidências. Apesar das muito apreciáveis taxas de resposta relativas à aplicação dos diferentes Questionários, e a adaptação dos diferentes instrumentos à realidade autárquica, foram detectadas diversas dificuldades ao longo da aplicação dos instrumentos relativas à linguagem utilizada, adaptação

realizada, e a dificuldade de transposição de informação obtida para as grelhas no que concerne aos critérios de meios.

Um dos condicionalismos de maior amplitude que emergiram diz respeito à questão da Formação. Revelou-se insuficiente o tempo de formação sobre o instrumento, sua operacionalização e conceitos, reconhecendo-se que esta lacuna possa ter originado alguns desajustes de informação (que surgiram durante algumas fases do processo, mas que prontamente se procurou solucionar através de constantes reuniões de trabalho com todas as equipas).

Por outro lado, houve um esforço acrescido dos elementos das equipas no sentido de conciliar o trabalho regular, o que denota o envolvimento e grande empenho de todos neste processo transversal a toda a CMP. A acumulação da actividade profissional com o projecto obrigou os elementos das equipas de Auto-Avaliação a reorganizarem-se e a gerirem o seu tempo de modo mais eficaz.

5.2 - Factores de Sucesso

A emergência de dificuldades é indiscutível, logo, importa reflectir sobre os factores que contribuíram positivamente para o desenrolar do processo. De entre os diversos factores ponderáveis a este nível, sublinham-se os seguintes (por se afigurarem como os mais pertinentes):

- O empenhamento do Executivo no sentido de aplicar, transversalmente, a toda a Autarquia, a Auto-avaliação através da CAF, formalizando a iniciativa com a definição dos elementos de cada equipa de Auto-avaliação, sendo estes legitimados para o efeito através de uma Ordem de Serviço.
- A alargada e multidimensional atitude de abertura evidenciada pelos diferentes Dirigentes ao integrarem um processo de Auto-avaliação aplicado nas Direcções que dirigem, evidenciando uma atitude pró-activa em termos de liderança.

- O perfil traçado para os colaboradores que deveriam integrar as equipas de Auto-avaliação encontrou correspondência no trabalho desenvolvido por essas mesmas equipas, que demonstraram um inequívoco sentido de responsabilidade e empenhamento, capacidade analítica e de relacionamento interpessoal aquando da operacionalização no terreno desta ferramenta. Por outro lado, a ausência directa de Dirigentes nestas mesmas equipas também se constituiu como um elemento facilitador na medida em que possibilitou uma operacionalização do projecto de modo participado e alargado à Direcção, diluindo-se assim, uma conotação de controlo hierárquico.
- A vitalidade dos fluxos de informação criados. Apesar de os Dirigentes não fazerem parte integrante das equipas de Auto-avaliação, estes foram sendo informados sistematicamente sobre o ponto de situação do processo o que contribuiu claramente para facilitar tanto a comunicação do projecto, como a aplicação dos questionários e a recolha de evidências. Por outro lado, o modo de estruturação das reuniões e o tipo de comunicação privilegiada (*e-mail*), eminentemente desburocratizada, permitiu uma rapidez e eficácia não despiciendas.
- O grau de adequação da estrutura adoptada para a implementação do projecto (nomeadamente, com a criação de uma Equipa de Coordenação e com a constituição de 12 equipas) prefigurou-se, do mesmo modo, como um elemento potenciador da operacionalização prática do instrumento CAF.

VI. Resultados

6.1 Resultados da Auto-Avaliação

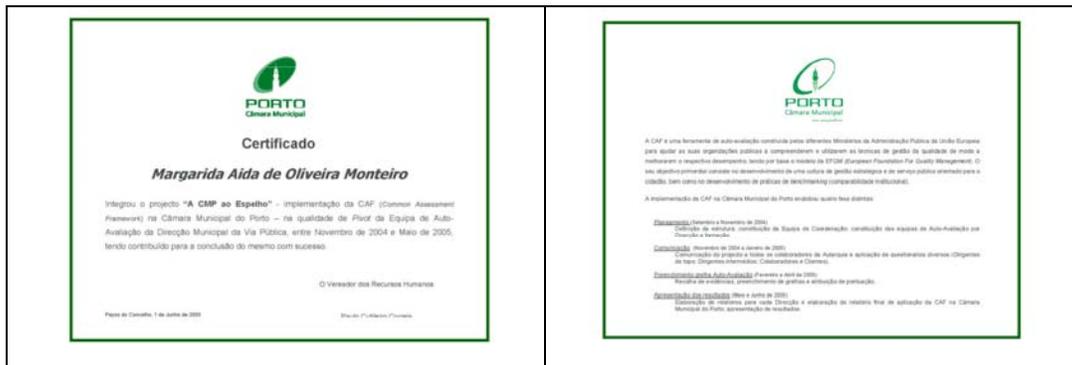
Os resultados obtidos permitem verificar que apesar de serem desenvolvidas e implementadas boas práticas relativamente às diversas áreas abrangidas pelo modelo, a CMP não possui, ainda, e de modo plenamente integrado no seu ciclo de gestão, uma prática regular e sistemática de avaliação.

Dado que as evidências recolhidas se reportam a um período de dois anos (2003 e 2004), foi possível verificar uma trajetória de melhoria, neste período, com a introdução de boas práticas inexistentes, e de outras que se encontravam já planeadas para 2005 que demonstram que a Autarquia já se encontra em fase de implementação de melhorias nos seus serviços. A auto-avaliação demonstra também, uma grande margem de progressão a curto/médio prazo, o que pode ser um factor de motivação para todos os membros da Autarquia.

Por último, a partilha de informação dentro da própria Direcção permitiu, quer um visionamento privilegiado em termos de uma evolução diacrónica dos diferentes serviços, quer o conhecimento de boas práticas, pelo que a lógica do *benchmarking* interno, dentro das próprias Direcções e com outras Direcções da Autarquia assume um papel importante, devendo assim ser estimulada.

Para efectuar a divulgação dos resultados globais da CMP, em Junho de 2005 foi realizada uma reunião com todos os Dirigentes (cerca de 70), e com todas as Equipas envolvidas no processo (64 colaboradores). Nesta reunião, foi apresentado o processo pela Equipa de Coordenação e coube a alguns Pivots, em representação de todas as Equipas, a apresentação da análise SWOT feita ao próprio processo de implementação da CAF na Autarquia. Posteriormente foram indicados quais os próximos passos a seguir. No final, foram chamados ao palco os Directores Municipais, tendo estes entregue certificados individuais a todos os membros das suas Equipas. Seguiu-se um Porto de Honra em que todos puderam confraternizar.

<i>Frente</i>	<i>Verso</i>
---------------	--------------



Decorrente deste processo, foram já inseridos os dados relativos à Auto-Avaliação através da CAF no site do EIPA (*European Institute for Public Administration – www.eipa.nl*), potenciando a divulgação da aplicação deste instrumento e permitindo um recurso ao *benchmarking* de modo mais metódico e organizado.

6.2 Resultados da Avaliação do Projecto “A CMP ao Espelho”

No final do processo de auto-avaliação, foi solicitado a todas as equipas que procedessem a uma avaliação da sua participação no projecto. De seguida são apresentados os resultados obtidos que evidenciam, uma vez mais, tratar-se de um processo inovador, participativo, e potenciador de mais valias, quer pessoais, quer organizacionais.

No que concerne ao modo como as equipas classificaram de uma forma global, o projecto “A CMP ao Espelho”, 80% considera que foi Bom/Muito Bom.

Quanto à “Formação dada pela Equipa de Coordenação”, 60% dos membros da equipa consideram que esta foi Boa/Muito Boa e relativamente ao “Acompanhamento dado pelo elemento da Equipa de Coordenação inicialmente responsável pela Direcção”, 88% dos inquiridos é de opinião que este foi Bom/Muito Bom. No que diz respeito ao “Tempo de execução do projecto” 48% dos membros das equipas consideram que este foi suficiente, havendo apenas 34% a concordar que este foi Bom/Muito Bom, o que significa

que numa posterior aplicação da CAF à CMP haverá que melhorar a execução temporal deste projecto. No decorrer das diferentes reuniões de trabalho, 62% dos inquiridos consideram que a “Documentação de apoio distribuída foi Boa/Muito Boa e os “Exercícios realizados no decorrer do projecto” foram, para 50% dos inquiridos, suficientes. Haverá claramente que intensificar a preparação/formação das equipas de auto-avaliação, numa futura aplicação da CAF à Câmara Municipal do Porto. Quanto ao “Modelo das reuniões de trabalho” adoptado, 78% dos repondentes considera que este foi Bom/Muito Bom e no que concerne a “Regularidade das reuniões de trabalho” 62% é de opinião que esta foi Boa/Muito Boa, havendo no entanto, necessidade de intensificar esta temporalidade. No que diz respeito ao tipo de “Estrutura criada (Equipa de Coordenação e Equipas nas diferentes Direcções)”, 86% dos membros das equipas considerou que esta foi Boa/Muito Boa, sendo a “Ausência de Dirigentes nas equipas de Auto-Avaliação”, uma mais valia para o processo, para 58% dos inquiridos.

Apesar dos dirigentes não fazerem parte integrante das Equipas, 44% dos membros das equipas sentiram algum apoio e 36% sentiram muito apoio por parte dos mesmos no desenrolar do projecto na sua Direcção.

No que concerne às diferentes fases do projecto, e ao grau de dificuldade que as equipas tiveram para as executar, as que foram consideradas mais fáceis foram, respectivamente, “Processo de comunicação junto de todos os colaboradores” (88%), “Aplicação dos Questionários aos Colaboradores” (70%), “Aplicação dos Questionários aos Dirigentes Intermédios” (74%) e “Aplicação dos Questionários aos Clientes” (50%). As tarefas mais difíceis de executar foram, respectivamente, “Recolha de Evidências” (72%) “Preenchimento da Grelha” (62%) e “Atribuição de Pontuação” (72%).

Entretanto as equipas foram questionadas relativamente ao decorrer do processo dentro da sua própria equipa de Auto-Avaliação. Os resultados

evidenciam que todo o projecto de “A CMP ao Espelho” permitiu, dentro das equipas, a “Partilha de informação” (98%), a “Divisão de tarefas” (78%), o “Estímulo à participação e aprendizagem” (78%) e um forte “Relacionamento entre os elementos” (96%). Quanto ao “domínio da ferramenta CAF”, apenas 52% dos inquiridos consideraram que este era Bom/Muito Bom.

Por último pretendeu-se saber quais os aspectos mais positivos e negativos dos colaboradores terem participado neste projecto (Tabela 3).

Tabela 3 – Aspectos mais positivos e negativos na implementação da CAF

Aspectos positivos	Aspectos Negativos
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Maior conhecimento quanto às funções, conteúdos e actividades das restantes Direcções, bem como da realidade da CMP. <input type="checkbox"/> Conhecimento dos pontos fortes e fracos do serviço. <input type="checkbox"/> O Trabalho em Equipa. <input type="checkbox"/> Aquisição de novos conhecimentos. <input type="checkbox"/> Possibilidade de realizar boas práticas. <input type="checkbox"/> Projecto inovador e motivador. <input type="checkbox"/> Relacionamento com colaboradores de outras direcções. <input type="checkbox"/> Sensibilização dos dirigentes. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Tempo despendido no projecto. <input type="checkbox"/> Dificuldade na procura/recolha de evidências. <input type="checkbox"/> Dificuldade na aplicação dos questionários aos cidadãos/clientes. <input type="checkbox"/> Falta de interesse e motivação de dirigentes. <input type="checkbox"/> Falta de formação inicial relativamente à ferramenta CAF. <input type="checkbox"/> Conciliação das tarefas diárias com o projecto.

Os resultados obtidos evidenciam claramente que a implementação da CAF na Autarquia se assumiu quer como uma mais valia pessoal, na medida em que possibilitou o desenvolvimento de competências sócio-profissionais a todos os intervenientes no processo e se constituiu como momento privilegiado de aprendizagem, quer organizacional, como meio de diagnóstico que possibilitou traçar o panorama organizacional, com a identificação dos pontos fortes e das áreas a melhorar.

VII. Próximos Passos

7.1 - Candidatura ao 1º Nível de Excelência da EFQM

A CMP está actualmente a efectuar as diligências necessárias para proceder à candidatura ao 1º Nível de Excelência da EFQM (*European Foundation for Quality Management*). A breve trecho, a CMP estará já em condições de avançar com a implementação de três acções de melhoria, transversais a todas as Direcções, de acordo com a estratégia da Autarquia, capacidade para a sua realização e respectivo impacto. Para tal, prevê-se um apoio, através de formação/acção para os dirigentes, chefias e Pivots das Equipas de Auto-Avaliação, de modo a permitir uma operacionalização eficaz das acções de melhoria. As referidas acções terão que ser executadas num prazo de 6 a 9 meses, sendo posteriormente realizada uma auditoria pela APQ para verificar o cumprimento dos requisitos da sua realização.

7.2 - Caso Piloto junto da DGAP

Tendo a CMP manifestado a sua intenção de se candidatar ao 1ª nível de Excelência, a Direcção-Geral da Administração Pública (DGAP), através do protocolo com a APQ, decidiu seleccionar a Autarquia para constituir um estudo de caso, uma vez que cumpre os pressupostos chave fixado como essenciais: a utilização da CAF como ferramenta de auto-avaliação, o âmbito de aplicação e a transferibilidade da experiência, tendo em conta que poderá servir como boa prática para ser seguida por outros organismos congéneres.

Neste âmbito está prevista a divulgação de experiências dos serviços públicos na forma de estudos de caso, designadamente desde a fase do diagnóstico à melhoria da organização.

7.3 – Formação Avançada

Aproveitando a oportunidade de realização do *Seminário de Alta Direcção para a Administração Local* promovido pelo CEFA e dirigido à Câmara Municipal do Porto em Julho de 2005, os *Pivots* de “A CMP ao Espelho” foram convidados a participar neste momento de formação avançada sobre temáticas diversas que certamente contribuíram para o seu desenvolvimento e aperfeiçoamento profissionais.

7.4 - Futura aplicação da CAF

Actualmente está já prevista a próxima implementação da CAF que terá início em Janeiro de 2007, reportando a recolha de evidências ao período de Janeiro de 2005 a Dezembro de 2006. No último quadrimestre de 2006 está já prevista formação inicial e avançada sobre a CAF para preparar as Equipas de Auto-Avaliação e os *pivots*, indo assim de encontro a uma das lacunas existentes no primeiro processo de auto-avaliação realizado na CMP (como referido no ponto 6.2).

8. Conclusão

Concluído o processo, que decorreu de Novembro de 2004 a Junho de 2005, os resultados mais significativos evidenciam que apesar de estar implementado um vasto conjunto de boas práticas, estas não são alvo de avaliação regular e sistemática, pelo que impossibilita a sua permanente monitorização com vista à introdução de melhorias. A avaliação, é actualmente, a chave do sucesso das organizações, sendo um elemento nuclear, pois só através de um processo de análise contínuo, sistemático e estruturado se poderá conhecer a realidade, com vista a intervir ao nível de melhorias, permitindo o desenvolvimento do Colaborador de modo a potenciar o desenvolvimento da Organização.

A CAF, como ferramenta macro-enquadradora de procedimentos de Auto-avaliação, é portadora de mais-valias assinaláveis no que diz respeito à estruturação e consolidação de estratégias de rentabilização da partilha de experiências e comparação de indicadores, viabilizando um mais profícuo recurso a *benchmarking interno e externo*. Neste sentido, e tendo em conta o interesse do projecto de aplicação da CAF na Câmara Municipal do Porto, a Direcção Geral da Administração Pública seleccionou esta Autarquia para dar a conhecer o projecto a uma delegação chinesa da *China National School of Administration* (CNSA) interessada em conhecer a aplicação da CAF em

Portugal. Esta deslocação que ocorreu em Junho de 2005, em parceria com o *European Institute for Public Administration (EIPA)*, inseriu-se numa visita de estudo à Europa, que visou conhecer boas práticas de aplicações da CAF em países europeus, constituindo-se posteriormente como base de discussão para a elaboração/modificação da CAF na China. Por outro lado, a Câmara Municipal do Porto tem vindo a ser contactada por inúmeras Autarquias e outras instituições públicas para dar a conhecer o seu processo de implementação da CAF.

No âmbito da visita da Delegação Chinesa à Câmara Municipal do Porto, para além da recepção organizada, que incluiu uma visita ao Museu do Vinho do Porto e um percurso turístico pela Cidade, já nos Paços do Concelho a delegação foi recebida pelo Senhor Vereador dos Recursos Humanos, por todos os Pivots das equipas e pela Equipa de Coordenação.

É claramente através da partilha de informação e discussão que se pode avaliar e melhorar continuamente o desempenho e conseqüentemente a prestação de serviços ao munícipe, razão última da nossa existência.

VIII. Contactos

Norberta Lima
Directora Municipal de Recursos Humanos
+351 22 2097200
norberta.lima@cm-porto.pt

Sofia Alves
Chefe de Divisão Municipal de Gestão de Activos
+351 22 2097291
sofiaalves@cm-porto.pt