

ANÁLISE DA CONFORMIDADE E A QUALIDADE DA
DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÃO NOS WEBSITES:
Estudo exploratório para algumas entidades públicas no âmbito
do SIADAP 1

Nuno Alexandre Guilherme Alves

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Contabilidade

Orientadora:

Professora Doutora Maria Antónia Jorge de Jesus,
Professora Auxiliar, ISCTE Business School, Departamento de Contabilidade

Setembro 2015

Agradecimentos

Após um longo caminho, eis que termina mais uma etapa que seria inatingível sem o contributo da universidade, bem como de algumas pessoas muito importantes na minha vida.

Ao ISCTE Business School – Instituto Universitário de Lisboa, por todos estes anos de transmissão de conhecimentos e valores importantes para o meu futuro, tanto profissional como pessoal.

À minha orientadora, professora Maria Antónia de Jesus, por todo o apoio incondicional, que me deu ao longo de todo o processo, e também pela sua análise crítica indispensável para o desenvolvimento desta dissertação.

Aos meus amigos, pela compreensão e companheirismo demonstrado ao longo do meu percurso académico.

Ao meu irmão, avós, namorada e restante família, agradeço todo o apoio e incentivo que me deram durante este período para que nunca desistisse.

Por último, e mais importante, aos meus pais, por estarem sempre presentes, por todas as palavras transmitidas ao longo da minha vida, dado que sem o seu apoio, eu nunca teria chegado até aqui. Se hoje sou a pessoa que sou, a eles o devo.

Resumo

A mudança do paradigma do sector público, com base no *New Public Management*, veio dar origem a um conjunto de alterações com vista a uma maior responsabilização (*accountability*) pelos resultados, eficácia e transparência por parte das entidades públicas. Para tal, as Tecnologias de Informação e Comunicação vieram criar uma ligação entre as entidades públicas e os cidadãos, como forma de melhorar a divulgação da informação e contribuir para uma maior transparência.

O presente estudo tem como objetivo avaliar o grau de conformidade da informação divulgada relativamente ao SIADAP, assim como a qualidade dos *websites*, numa ótica de *accountability*, de alguns serviços da administração direta e indireta do Estado para que toda a informação possível chegue aos cidadãos.

Para tal, o estudo empírico, com suporte numa matriz de avaliação, analisou a conformidade da informação divulgada nos *websites* entre os anos de 2012 e 2014, bem como a qualidade da respetiva divulgação, abarcando 54 entidades públicas.

Os resultados do estudo empírico evidenciaram uma evolução positiva do ano 2012 para o ano 2013, tendo voltado a decrescer no ano de 2014, em termos de grau de conformidade da informação obrigatória, com valores mais elevados para os organismos com maior grau de autonomia. Relativamente à qualidade da divulgação da informação nos *websites*, a dimensão Usabilidade apresenta o índice mais elevado, enquanto a Acessibilidade o menor. Constatou-se ainda que a característica das entidades públicas que influencia mais o grau de conformidade da informação obrigatória é o grau de autonomia das entidades.

Palavras-Chave: *New Public Management*, *Accountability*, Grau de conformidade, Qualidade dos *websites*, Entidades Públicas

Classificação JEL: M41 - *Accounting*

Abstract

The modification in the public sector's paradigm, based on the New Public Management, has led to a number of alterations in the services, taking into account more responsibility (accountability) for the results, efficiency and transparency. The Information and Communication Technologies have created a link between the public authorities and citizens, in order to improve the dissemination of information and contribute to explicitness.

The objective of this study is to evaluate the degree of conformity of the information disclosed in relation to SIADAP 1 as the quality of websites, in an accountability perspective, of some services of direct and indirect administration of the Government so that all information reaches the citizens.

To achieve such objective, the empirical study based on an assessment chart, analyzed the disclosed information from the websites, between 2012 and 2014, as well as the standard of the disclosed information covering 54 public institutions.

The results of this empirical study demonstrated, in terms of compliance of the mandatory information, that there was an increase in the average degree of mandatory compliance from the year 2012 to 2013, and in 2014 there was a decrease, with the top values situated in the services with higher degree of autonomy. Regarding the quality of the information disclosed on websites, the leading dimension is Usability, while the Accessibility dimension showcases the worst results. It was also clear that the characteristic of the public institutions that most influences the degree of mandatory reporting of compliance is the degree of autonomy of institutions.

Keywords: New Public Management, Accountability, Conformity degree, Websites quality, Public entities

JEL Classification: M41 - Accounting

Índice

Agradecimentos	ii
Resumo	iii
Abstract.....	iv
Índice de Figuras	vii
Índice de Tabelas	vii
Glossário	ix
Introdução.....	1
1. Revisão de Literatura	5
1.1. <i>New Public Management</i> e avaliação do desempenho	5
1.2. <i>Accountability</i> e Transparência na Administração Pública	13
1.3. Transparência e <i>Websites</i>	16
1.4. Evolução da Administração Pública em Portugal e o SIADAP	21
1.4.1. Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração Pública - SIADAP 1	30
2. Metodologia.....	33
2.1. Questões de investigação	33
2.2. População alvo do estudo	35
2.3. Matriz de avaliação.....	39
2.4. Recolha e tratamento de dados	41
3. Resultados.....	43
3.1. Evolução do grau de conformidade global - informação obrigatória	43
3.2. Evolução do grau de conformidade da divulgação da informação obrigatório por grau de autonomia (entre 2012 e 2014)	48
3.2.1. Serviços Integrados.....	48
3.2.2. Serviços e Fundos Autónomos	50
3.3. Qualidade da divulgação de informação relevante em termos de <i>accountability</i>	51
3.3.1. Qualidade da divulgação de informação relevante em termos de <i>accountability</i> – Conteúdo (facultativo).....	52
3.3.2. Qualidade da divulgação de informação relevante em termos de <i>accountability</i> – Usabilidade.....	53
3.3.3. Qualidade da divulgação de informação relevante em termos de <i>accountability</i> – Interatividade.....	55

3.3.4. Qualidade da divulgação de informação relevante em termos de <i>accountability</i> – Acessibilidade	56
3.3.5. Qualidade global da divulgação de informação relevante em termos de <i>accountability</i>	57
3.4. Características das entidades públicas na conformidade global e na qualidade global da divulgação	60
3.4.1. Relação entre o grau de conformidade global da divulgação consoante o ministério e o grau de autonomia	60
3.4.2. Qualidade global da divulgação consoante o ministério e o grau de autonomia.....	63
Conclusões.....	66

Índice de Figuras

Figura 1 - Perspetivas do BSC.....	10
Figura 2 - Adaptação do BSC para as organizações em fins lucrativos	11
Figura 3 - BSC no Sector Público	12
Figura 4 - Estrutura Interna do Sector Público em Portugal.....	21
Figura 5 - Objetivos do SIADAP 1	30
Figura 6 - Cumprimento dos requisitos da Lei n.º 66-B/2007 no ano de 2012	43
Figura 7 - Cumprimento dos requisitos da Lei n.º 66-B/2007 no ano de 2013	45
Figura 8 - Cumprimento dos requisitos da Lei n.º 66-B/2007 no ano de 2014	46
Figura 9 - Cumprimento dos requisitos obrigatórios pela Lei n.º 66-B/2007 entre 2012 e 2014 nos SI.....	48
Figura 10 - Cumprimento dos requisitos obrigatórios pela Lei n.º 66-B/2007 entre 2012 e 2014 nos SFA	50
Figura 11 - Itens da dimensão Conteúdo (facultativo)	52
Figura 12 - Itens da dimensão Usabilidade	54
Figura 13 - Itens da dimensão Interatividade	55
Figura 14 - Itens da dimensão Acessibilidade	56
Figura 15 - Divulgação média por dimensão.....	57

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Doutrinas do New Public Management.....	7
Tabela 2 - Síntese das dimensões mais utilizadas para avaliação de websites.....	18
Tabela 3 - Características das dimensões em avaliação	20
Tabela 4 - Esquema de avaliação de serviços.....	31
Tabela 5 - Serviços e Fundos Autónomos e Serviços Integrados do Ministério das Finanças.....	36
Tabela 6 - Serviços e Fundos Autónomos e Serviços Integrados do Ministério da Economia.....	37
Tabela 7 - Serviços e Fundos Autónomos e Serviços Integrados do Ministério da Agricultura e do Mar	38
Tabela 8 - Serviços e Fundos Autónomos e Serviços Integrados do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia	38
Tabela 9 - Matriz de Avaliação	40
Tabela 10 - Grau de conformidade obrigatório em 2012 (0 a 4).....	44
Tabela 11 - Grau de conformidade obrigatório em 2012 (%)	44
Tabela 12 - Grau de conformidade obrigatório em 2013 (0 a 4).....	45
Tabela 13 - Grau de conformidade obrigatório em 2013 (%)	45
Tabela 14 - Grau de conformidade obrigatório em 2014 (0 a 4).....	47
Tabela 15 - Grau de conformidade obrigatório em 2014 (%)	47
Tabela 16 - Grau de conformidade obrigatório entre 2012 e 2014 (0 a 4) nos SI.....	49
Tabela 17 - Grau de conformidade obrigatório entre 2012 e 2014 (%) nos SI	49

Tabela 18 - Grau de conformidade obrigatório entre 2012 e 2014 (0 a 4) nos SFA	51
Tabela 19 - Grau de conformidade obrigatório entre 2012 e 2014 (%) nos SFA.....	51
Tabela 20 - Qualidade da divulgação da informação – Conteúdo (facultativo) (0 a 8) .	53
Tabela 21 - Qualidade da divulgação da informação – Conteúdo (facultativo) (%).....	53
Tabela 22 - Qualidade da divulgação da informação – Usabilidade (0 a 4).....	54
Tabela 23 - Qualidade da divulgação da informação – Usabilidade (%)	54
Tabela 24 - Qualidade da divulgação da informação – Interatividade (0 a 5).....	55
Tabela 25 - Qualidade da divulgação da informação – Interatividade (%).....	56
Tabela 26 - Qualidade da divulgação da informação – Acessibilidade (0 a 6)	57
Tabela 27 - Qualidade da divulgação da informação – Acessibilidade (%).....	57
Tabela 28 - Qualidade global da divulgação de informação relevante em termos de accountability (0 a 23)	58
Tabela 29 - Qualidade global da divulgação de informação relevante em termos de accountability (%).....	58
Tabela 30 - Coeficiente de correlação linear de Pearson entre as dimensões da qualidade global da informação	59
Tabela 31 – Relação entre o grau de conformidade obrigatório da divulgação (%) e as características.....	60
Tabela 32 - Grau de conformidade obrigatório (0 a 4), por ministério	61
Tabela 33 - Grau de conformidade obrigatório (%), por ministério.....	61
Tabela 34 - Grau de conformidade obrigatório (0 a 4), por grau de autonomia.....	62
Tabela 35 - Grau de conformidade obrigatório (%), por grau de autonomia	62
Tabela 36 - Qualidade global da divulgação (%) segundo as suas características	63
Tabela 37 - Qualidade global da divulgação (0 a 23) por ministério	63
Tabela 38 - Qualidade global da divulgação (%) por ministério.....	64
Tabela 39 - Qualidade global da divulgação (0 a 23) por grau de autonomia.....	64
Tabela 40 - Qualidade global da divulgação (%) por grau de autonomia	64

Glossário

AC – Administração Central

AD – Avaliação do Desempenho

AP – Administração Pública

BSC – Balance Scorecard

DGO – Direção Geral do Orçamento

EPE – Entidades Públicas Empresariais

GOP – Grandes Opções do Plano

GPO – Gestão por Objetivos

IES – Instituições do Ensino Superior

LEO – Lei de Enquadramento Orçamental

LEOE – Lei de Enquadramento Orçamental do Estado

NPM – *New Public Management*

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OE – Orçamento do Estado

OSFL – Organizações Sem Fins Lucrativos

POCP – Plano Oficial de Contabilidade Pública

PRACE – Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado

QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização

RAFE – Regime da Administração Financeira do Estado

SFA – Serviços e Fundos Autónomos

SI – Serviços Integrados

SIADAP – Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública

SIADAP 1 – Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração Pública

SIADAP 2 – Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Dirigentes da Administração Pública

SIADAP 3 – Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

Introdução

Justificação do tema

Nas últimas décadas, o movimento *New Public Management*, surgido no início dos anos oitenta no Reino Unido, foi responsável pelas grandes reformas ocorridas no âmbito da Administração Pública (AP), dando origem a novas formas de gestão, com o propósito de uma maior transparência, eficiência, eficácia das organizações públicas, associando gestão com responsabilização pelos resultados (Hood, 1995a).

Aquele movimento emerge como resposta aos problemas de despesa pública gerados pela crescente responsabilidade do Estado na prestação de serviços essenciais para a sociedade. Vem propor uma gestão pública mais próxima da gestão privada, com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços prestados e, simultaneamente gerir melhor os recursos públicos.

Em sequência das reformas introduzidas na AP, designadamente com a introdução de novas formas de gestão, inevitavelmente sobressaiu a necessidade de avaliar as novas entidades públicas surgidas na sequência das reformas introduzidas. A avaliação destas entidades implicou que fossem introduzidas novas técnicas de avaliação, muito próximas das utilizadas no sector privado.

Tão importante como a criação de novos modelos de avaliação nas organizações públicas, passou a ser também a divulgação de informação relevante para avaliar o desempenho, como um fator essencial de transparência, responsabilização e prestação de contas destas entidades, como forma de *accountability*. Este conceito adquire especial relevância quando associado à das boas práticas de governação, abarcando aspetos relacionados com a transparência, a equidade, a responsabilidade e a integridade.

A transparência surge como um dos aspetos mais relevantes, uma vez que permite perceber em que medida a informação relacionada com a avaliação do desempenho passa das entidades para os seus *stakeholders*, em particular os cidadãos, interessados em conhecer em que medida as entidades públicas estão a desempenhar o papel para o qual foram criadas. Para este propósito é especialmente importante avaliar não só a

conformidade da informação divulgada com base nos requisitos legais, mas igualmente a forma como essa divulgação se processa.

É neste âmbito que as TIC's (Tecnologias de Informação e Comunicação) assumem um papel relevante como meio utilizado para divulgar informação, estabelecendo um canal de comunicação privilegiado entre as organizações públicas e o público em geral, de modo a assegurar a confiança nas instituições públicas, por parte dos cidadãos.

Se as TIC's constituem um fator essencial no processo de transparência, a utilização da *Internet* através da divulgação de informação nos *websites*, permite avaliar não só o desempenho das entidades, mas também outra característica relevante da *accountability*, a forma como os vários *stakeholders* têm acesso à informação, quer quanto à conformidade com as obrigações legais, quer no que respeita à qualidade de acesso à informação que é divulgada.

Em Portugal, a avaliação do desempenho na AP está legalmente consubstanciada no Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP - Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro), cujos princípios tiveram como suporte o modelo do NPM, implicando portanto uma aproximação nas formas de gestão e de avaliação do desempenho entre os sectores público e privado (Bilhim, 2003).

O SIADAP encontra-se dividido em três subsistemas, orientados para a avaliação dos serviços (SIADAP 1), dos dirigentes (SIADAP 2) e dos trabalhadores (SIADAP 3), todos eles em coerência com os objetivos definidos no âmbito do planeamento, ciclo de gestão e carta de missão.

Esta dissertação centra-se no SIADAP 1, na medida em que este subsistema proporciona instrumentos de avaliação do desempenho que permitem avaliar o cumprimento dos objetivos estratégicos plurianuais determinados superiormente e dos objetivos anuais e planos de atividades. A ferramenta essencial deste sistema é o Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), que evidencia os parâmetros de eficácia, eficiência e qualidade dos serviços públicos. Este instrumento pressupõe uma maior exatidão na definição dos objetivos de cada serviço, apoiando-se num conjunto de indicadores, com vista a conseguir ganhos de eficiência e eficácia, na gestão das entidades abrangidas.

Passados alguns anos sobre a implementação deste sistema, entende-se relevante proceder a uma avaliação do mesmo em alguns serviços públicos, procurando detetar em que medida e de que forma os serviços estão a divulgar as ferramentas associadas ao mesmo, sempre numa perspetiva de *accountability*, designadamente quanto à transparência na divulgação da informação neste domínio.

Objetivos e metodologia

No contexto atrás descrito, o objetivo geral desta dissertação é verificar o grau de conformidade da informação divulgada, relacionada com os requisitos do SIADAP 1, em alguns serviços da administração direta e indireta do Estado, bem como avaliar a qualidade da divulgação da informação dessas entidades, através dos respetivos *websites*, numa ótica de *accountability*,

São definidos os seguintes objetivos específicos:

Objetivo 1: Avaliar qual o grau de conformidade da divulgação dos documentos do SIADAP 1, nos *websites* dos serviços das entidades em estudo, tendo em conta a legislação aplicável.

Objetivo 2: Avaliar a qualidade da divulgação da informação importante presente nos *websites* das entidades em estudo na perspetiva da *accountability*.

Objetivo 3: Explicar a relação da conformidade e da qualidade da informação divulgada nos *websites* com as principais características das entidades públicas em estudo.

Este estudo tem natureza exploratória, procurando conhecer um pouco desta realidade, dado não serem conhecidos outros estudos que versem este tema nesta perspetiva. A análise cobre o período de 2012 a 2014 e foram selecionadas algumas entidades da Administração Central (AC), em particular dos ministérios associados às funções económicas do Estado. Distingue-se nas entidades analisadas o respetivo grau de autonomia (Serviços Integrados *versus* Serviços e Fundos Autónomos) de forma a verificar se este fator, influencia o grau de conformidade e de qualidade da divulgação da informação. São analisadas 54 entidades pertencentes aos seguintes ministérios:

Ministério das Finanças, Ministério da Economia, Ministério da Agricultura e do Mar e Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia.

Estrutura da Dissertação

Esta dissertação está estruturada em três capítulos, para além da Introdução e das Conclusões.

No primeiro capítulo é efetuada uma revisão de literatura que abarca as reformas no âmbito da AP e a sua ligação aos sistemas de avaliação do desempenho, os conceitos de transparência e *accountability* relacionados com a avaliação da informação das entidades públicas, avaliando os respetivos *websites*. Neste capítulo é ainda realizada uma descrição das principais características dos sistemas de avaliação aplicáveis em Portugal, nomeadamente do SIADAP 1, relativo à avaliação do desempenho dos serviços públicos, tendo como instrumento essencial o QUAR.

O segundo capítulo respeita à metodologia, apresentando os objetivos da dissertação, respetivas questões de investigação, identificação da população estudada e dos métodos de recolha e tratamento de dados.

O capítulo terceiro compreende o estudo empírico, apresentando-se os resultados obtidos para cada uma das questões de investigação.

Por último, apresentam-se as conclusões do estudo, salientando os principais contributos e limitações do estudo, para além de algumas sugestões para futuras investigações.

1. Revisão de Literatura

1.1. *New Public Management* e avaliação do desempenho

Ao longo das últimas décadas, muitas têm sido as alterações verificadas a nível de gestão nos serviços públicos dos mais diversos países do mundo, devido a factos como a crise financeira, o descontentamento sobre os procedimentos administrativos e a diminuição da confiança da população nos serviços públicos (Pollitt *et al.*, 2007).

O surgimento, por volta dos anos quarenta do século passado, do Estado Social nos países ocidentais, deu origem a um peso crescente do Estado na sociedade, por via do aumento das funções que lhe são atribuídas, com um acréscimo acelerado do número de funcionários públicos; esta realidade deu origem a um aumento crescente da despesa pública nesses países (Niskanen, 1971). A partir dos anos setenta do século passado, o excesso de despesa pública originou várias crises financeiras dos Estados, levando a fortes críticas ao modelo de Administração Pública associado àquele modelo (Rocha, 2013) e à consequente necessidade de alterações no paradigma tradicional de gestão pública. Surgiu, assim, um movimento em resposta às dificuldades emergentes no sector público, denominado de *New Public Management* (NPM). Este movimento veio dar origem a reformas direccionadas para uma maior transparência, eficiência, eficácia e para uma maior responsabilização pelos resultados obtidos por parte das organizações públicas (Hood, 1995a).

O NPM, como movimento de resposta aos problemas de despesa pública gerados pela responsabilidade do Estado, pela prestação de serviços essenciais para a sociedade e decorrente burocratização da Administração Pública (AP), tem como grande objetivo aproximar a gestão pública da gestão privada, de modo a melhorar a qualidade dos serviços prestados e a minimizar os gastos públicos, com base numa melhor gestão dos recursos disponíveis (Ferlie *et al.*, 1996). Como consequência das alterações que começaram a ser efetuadas na AP, surgiram melhorias significativas nas condições e qualidade de vida dos colaboradores das organizações públicas, que passaram a ser tratados de forma diferente, na medida em que passou a ser reconhecido o seu papel e no desempenho das organizações (Pinto, 2007).

O NPM foi interpretado de formas diferentes consoante os autores; por um lado, esta nova forma de gestão das entidades públicas era vista como o único meio de corrigir os problemas financeiros e as questões de falência moral associadas às instituições públicas (Keating, 1989); por outro lado, este movimento era visto como um fator de destruição dos serviços públicos, que haviam levado séculos a desenvolver e a absorver pela sociedade (Martin, 1988; Nethercote, 1989). Todavia, começa a prevalecer o ponto de vista segundo o qual o NPM tem como propósito desmantelar o modelo de Estado Weberiano, burocrático e dispendioso, proclamando a criação de entidades autónomas que proporcionassem serviços aos cidadãos, quer de carácter público, quer privado, acompanhadas e reguladas por entidades centrais, cujo papel seria garantir a qualidade dos serviços prestados (Stoker, 2006).

Este autor defende que a adoção do paradigma do NPM implica a diminuição do peso direto do Estado na sociedade, passando a existir um maior distanciamento entre as responsabilidades dos governos e as entidades prestadoras dos serviços públicos, passando a ser necessário avaliar a gestão destas entidades, que passam a ser geridas com um maior grau de autonomia. Assim, a avaliação dos respetivos gestores e a forma como estes gerem os recursos postos à sua disposição, passa a ter um papel preponderante na nova forma de governação da AP.

Na origem do desenvolvimento e ascensão do NPM estiveram algumas tendências de reformas administrativas no âmbito da AP, tais como (Hood, 1991):

- Tentativas de reverter ou abrandar o crescimento do Estado – despesa e funcionários;
- Disposição para privatização e quase privatização dos serviços públicos, com uma ênfase renovada na subsidiariedade na prestação desses serviços;
- Desenvolvimento das tecnologias de informação, na produção e distribuição de serviços públicos;
- Desenvolvimento de uma agenda internacional, focada nos aspetos gerais da AP, da conceção de políticas, dos estilos de gestão e da cooperação intergovernamental.

A tabela 1 sintetiza as várias doutrinas subjacentes ao NPM, relacionando cada uma delas com as necessidades de prestação de contas e a responsabilização, sendo explicada cada doutrina, respetivo significado e justificação, conforme Hood (1995b):

Tabela 1 - Doutrinas do *New Public Management*

Doutrina	Significado	Justificação
Gestão profissional no sector público	Controlo ativo e visível dos gestores de topo das entidades públicas.	A prestação de contas exige a responsabilização na tomada de decisão, não sendo compatível com a difusão de poder.
Normas e medidas de desempenho explícitas	Definição de objetivos e indicadores de sucesso (de preferência expressos em termos quantitativos).	A prestação de contas requer uma definição clara de objetivos. A eficiência exige um olhar firme sobre os objetivos.
Maior ênfase no controlo de produção	Atribuição de recursos e prémios com base em medidas de desempenho. Abandono da gestão de recursos humanos centralizados e burocráticos.	Maior necessidade de obter resultados, do que seguir procedimentos.
Mudança para a desagregação de unidades no sector público	Separação de sistemas de gestão em unidades corporizadas em torno do produto. Descentralização da gestão dos orçamentos.	Necessidade de criar unidades de gestão, com ganhos de eficiência provenientes da externalização de alguns serviços.
Mudança para uma maior concorrência no sector público	Recorrer a contratos de longo prazo e concursos públicos.	A competitividade é a chave para a redução de custos e aumento dos padrões de qualidade.
Ênfase nas práticas de gestão do sector privado	Maior flexibilidade em contratar e atribuir prémios. Melhor utilização de técnicas de relação pública.	Necessidade de utilizar técnicas de gestão do sector privado (com provas dadas) no sector público.
Maior eficiência e eficácia, no uso dos recursos	Cortar nos custos diretos, aumento da disciplina laboral, resistir a reivindicações sindicais.	Fazer "mais com menos".

Fonte: Adaptado de Hood (1995b)

Por sua vez, Rocha (2010: 28) definiu o NPM, com base no pressuposto de que “tudo o que é público é ineficiente e, portanto, há que introduzir na Administração Pública processos, modelos e técnicas de gestão privada”.

De qualquer forma, o NPM é geralmente visto como uma reação aos pontos fracos do paradigma burocrático tradicional da administração pública, criando novos modelos de governação no sector público (O'Flynn, 2005; Stoker, 2006).

Da alteração do paradigma da gestão do sector público, no que respeita à informação resultante dos processos contabilísticos, resultou que deixou de fazer sentido preparar a informação financeira em base de caixa, face às novas exigências de informação decorrentes da nova abordagem de gestão, designadamente pelo facto de esta base contabilística não proporcionar informação adequada às necessidades informativas das entidades públicas (Caperchione, 2006), não traduzindo uma imagem verdadeira da situação financeira destas entidades (Andriani *et al.*, 2010). Tal como já anteriormente referido por Hood (1995a), os novos princípios e objetivos da gestão pública implicam novos processos contabilísticos, sublinhando mesmo que uma das maiores inovações presentes no NPM está diretamente associada à forma como a informação contabilística passou a ser preparada e divulgada, agora em base de acréscimo, para melhor espelhar a situação financeira e patrimonial das entidades públicas. Passou a ser entendido que apenas a informação financeira em base de acréscimo permite uma adequada avaliação do desempenho destas entidades.

Passados alguns anos da introdução destas reformas na AP, inevitavelmente começou a ser equacionada a forma de avaliar o desempenho nas entidades públicas (Power, 2000). Thiel e Leeuw (2002) afirmaram que a mudança de pensamento em relação à AP levou a que fossem introduzidas algumas técnicas de avaliação do desempenho utilizadas no sector privado, como sejam os indicadores de desempenho. A nova forma de gestão da AP levou ao surgimento de um número crescente de entidades reguladoras, cuja atuação originou a que as entidades reguladas se focassem na divulgação de informação (*accountability*¹) relevante para avaliar o seu desempenho.

Os sistemas de avaliação do desempenho passaram a constituir importantes ferramentas de auditoria e controlo de *performance*, com o propósito de medir os níveis de eficiência e eficácia aos diferentes níveis hierárquicos de uma organização (Caetano e Vala, 2002). Os autores afirmam que um sistema de avaliação do desempenho integra três componentes – objetivos, instrumentos e procedimentos:

- **Objetivos:** a definição de objetivos é essencial na tomada de decisões por parte dos gestores; também para os colaboradores de determinada organização, a criação de objetivos vai permitir o conhecimento da apreciação feita pelo

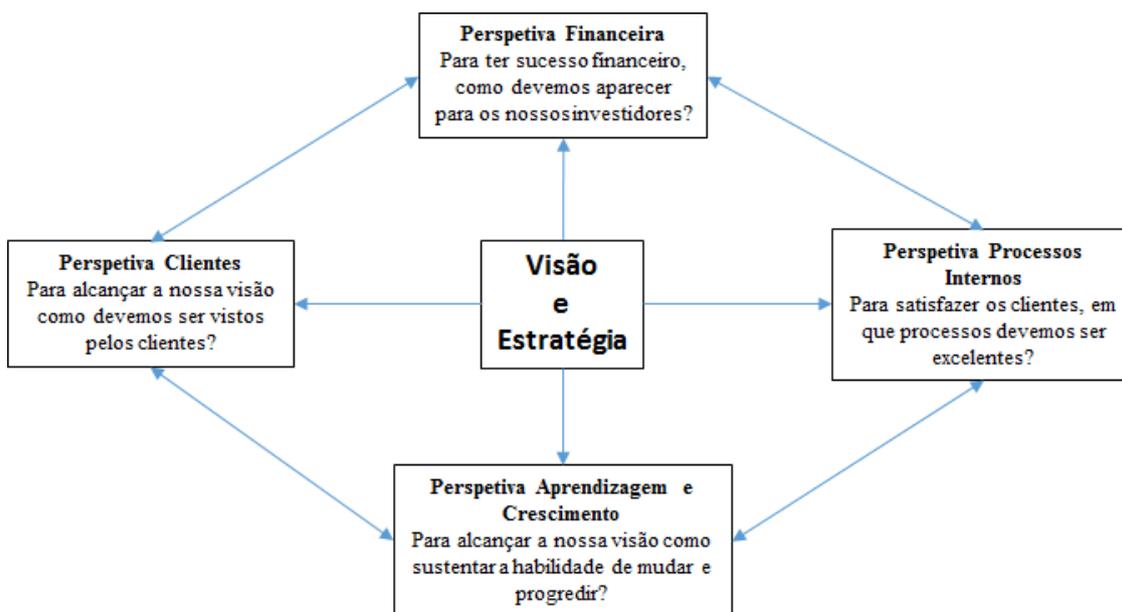
¹ Este tema será analisado com mais pormenor na secção 1.2

avaliador, possibilitando, em simultâneo, ao avaliador aconselhar o colaborador no seu percurso dentro da organização;

- Instrumentos: a definição e implementação de instrumentos de avaliação são essenciais para fundamentar a avaliação, podendo ser baseados em abordagens centradas na personalidade ou nos comportamentos. Alguns instrumentos de avaliação estão relacionados com abordagens subjacentes à gestão por objetivos.
- Procedimentos: estes estão associados com a origem da avaliação do desempenho, com a formação dada aos intervenientes no processo de avaliação e com o *feedback* do próprio colaborador acerca do seu desempenho.

Uma das ferramentas de avaliação do desempenho mais utilizadas e mais conhecidas da área da gestão privada é o Balance Scorecard (BSC), que teve origem num estudo levado a cabo por Kaplan e Norton (1992) em doze empresas privadas norte-americanas, com o propósito de criarem um sistema de avaliação do desempenho diferente do que tinha surgido até ao momento, que fosse mais eficaz na gestão das empresas. Numa versão inicial, Kaplan e Norton (1992), sugerem que este instrumento de gestão seja elaborado com base na visão e na estratégia da empresa, onde depois são promovidas quatro perspetivas de análise: perspetiva financeira; perspetiva clientes; perspetiva dos processos internos; e perspetiva aprendizagem e crescimento. Os autores defendem, todavia, que estas perspetivas possam ser adaptadas atendendo ao tipo de empresa ou de organização. No centro destas perspetivas é colocada a necessidade de identificar a missão e a estratégia da empresa. A ilustração que se segue (Figura 1) é uma representação gráfica da estrutura da primeira fase do BSC:

Figura 1 - Perspetivas do BSC



Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton (1996)

Numa fase posterior, e após nova análise da utilização do BSC nas empresas, os autores Kaplan e Norton (1996) concluíram que os gestores não estavam apenas a utilizar esta ferramenta como um sistema de avaliação do desempenho, mas sim como um sistema de gestão estratégica por parte da empresa.

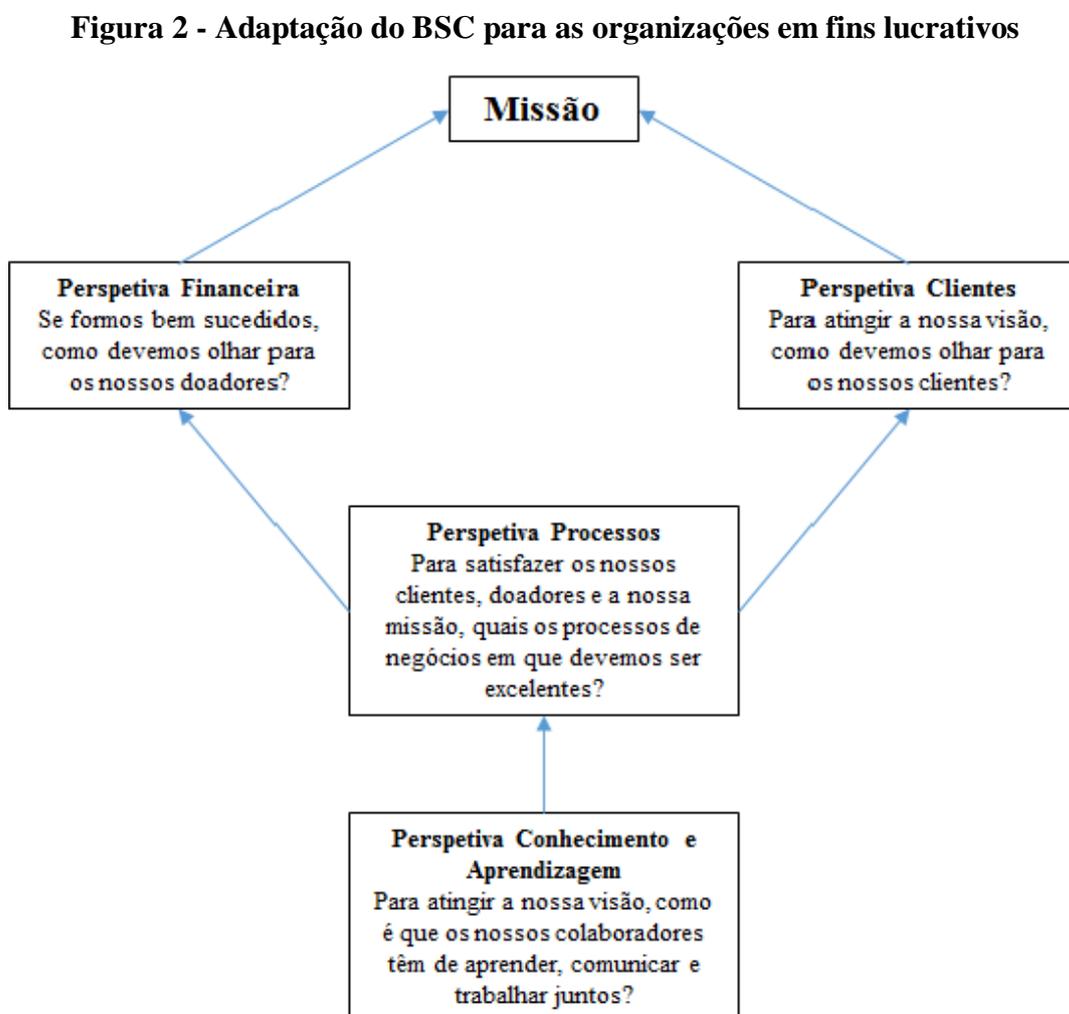
O BSC é uma ferramenta de gestão integrada que incorpora os objetivos de curto prazo com os objetivos de longo prazo e as medidas financeiras com as não financeiras, interligando entre si os indicadores definidos para cada uma das perspetivas e associando estas com a estratégia da empresa (Kaplan e Norton, 2008).

Ainda que o BSC tenha sido criado para o sector privado, onde o objetivo central é a criação de valor para os acionistas, este sistema veio criar também um potencial enorme no melhoramento dos serviços do sector público (Kaplan e Bower, 1999).

Presentemente, o BSC é visto como um modelo de gestão que pode ser aplicado com sucesso no sector público, contribuindo de forma significativa para a implementação de determinada missão ou estratégia neste tipo de organizações, possibilitando o alinhamento das pessoas e a gestão do desempenho dos serviços (Kaplan e Norton, 2001).

Estes autores realçam o vasto conjunto de *stakeholders* perante os quais as organizações públicas têm de prestar responsabilidade (*accountability*) em consonância com a missão de que foram incumbidos. Salientam que, não sendo o lucro o principal objetivo destas entidades, o facto de a perspetiva financeira estar no topo da hierarquia do BSC, pode constituir um problema para a sua adaptabilidade a estas entidades, logo a razão do menor sucesso deste sistema de avaliação do desempenho.

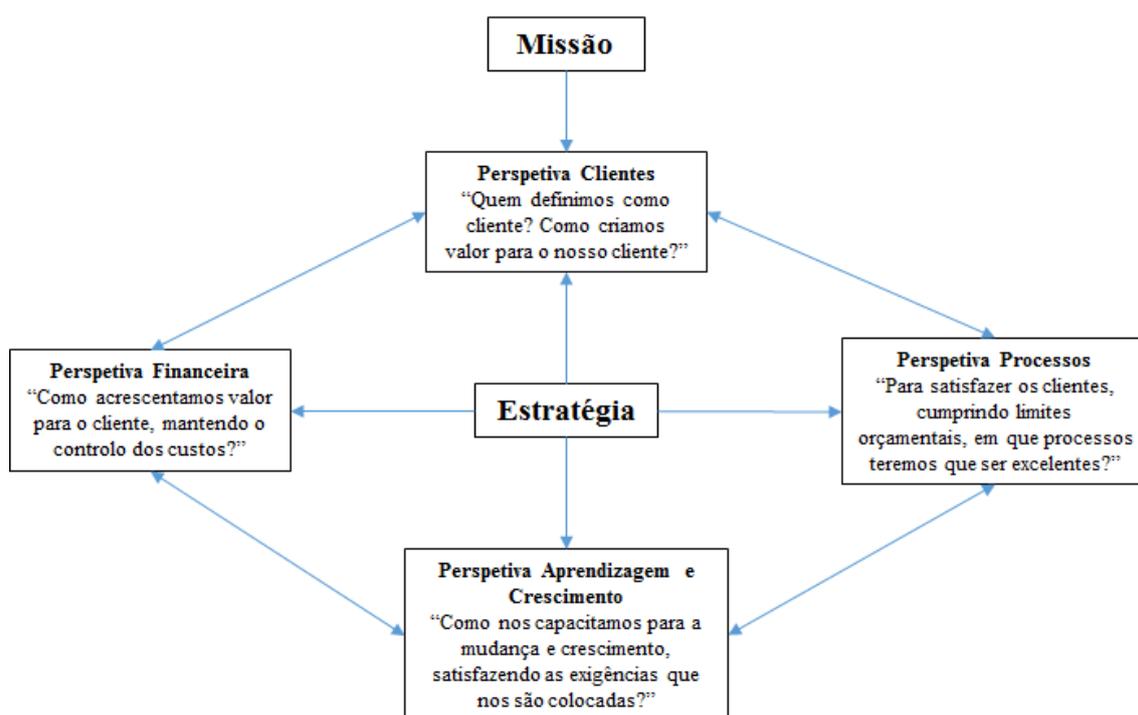
Para as entidades não orientadas para o lucro, a missão surge como elemento fundamental com vista à criação de novos processos, que devem ser implementados de forma a serem alcançados os seus objetivos. A figura 2 mostra a adaptação feita do BSC às organizações sem fins lucrativos, em que a missão da entidade surge como o elemento principal do sistema:



Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton (2001)

Também para Niven (2003), o BSC pode ser entendido como uma ferramenta importante para a avaliação do desempenho das entidades não orientadas para o lucro, mas com adaptações que evidenciem a especificidades destas entidades. De acordo com o modelo proposto por esta autora, a missão passa a ser o principal elemento do BSC, situando-se no seu topo; a perspetiva clientes é mais relevante do que a perspetiva financeira (trocam-se as posições relativas); a perspetiva processos é adaptada; e a perspetiva aprendizagem/crescimento passa a estar na base do modelo, privilegiando-se uma abordagem de avaliação de médio e longo prazo. A figura 3 representa essa adaptação:

Figura 3 - BSC no Sector Público



Fonte: Adaptado de Niven (2003)

No sector público, o BSC representa uma das evoluções mais significativas ocorridas no âmbito da contabilidade de gestão no que diz respeito à avaliação do desempenho (Ittner e Larcker 2001). Num estudo realizado por Libby *et al.* (2004), os autores pretendiam mostrar se a prestação de contas (*accountability*) iria melhorar a qualidade do serviço prestado, tendo por base o BSC, sendo que os resultados sugeriram que a publicação de relatórios e consequentemente justificação desse resultado a um superior iria aumentar a implementação de medidas no que diz respeito à avaliação do desempenho das entidades.

1.2. *Accountability* e Transparência na Administração Pública

Reforçando quanto já referido, as várias décadas de vivência com o NPM trouxeram para a sociedade uma forma diferente de pensar relativamente à AP, criticando o modelo tradicional, administrativo e burocrático, criando as condições para um menor distanciamento entre os cidadãos e os políticos (Welch e Wong, 2001). Consequentemente a prestação de responsabilidades (*accountability*) perante os cidadãos tornou-se um instrumento essencial do próprio movimento.

Accountability é um conceito que tem vindo a representar uma importância crescente no que diz respeito à prestação de responsabilidades, na medida em que é necessário justificar as ações praticadas por determinada sociedade. Desde os anos oitenta do século passado que a *accountability* se tornou uma questão marcante nos países ocidentais, na forma como são conduzidas as políticas e tomadas as decisões por parte dos governos (Coy *et al.*, 2001).

A *accountability* passou a ser vista como algo que consiste no ato de reportar às entidades competentes o cumprimento de normas específicas, assim como na responsabilização dos atores pelas ações praticadas (Edwards e Hulme, 1995; Ebrahim, 2010).

De acordo com Bovens (2007:448), *accountability* é um dos conceitos de ouro que ninguém pode estar contra, na medida em que é usado de forma contínua em discursos políticos, para que possa ser transmitida uma imagem de transparência e de confiança.

Hood (2010) considera que *accountability* e transparência são duas expressões complementares, considerando-as mesmo como “gémeos siameses”, no sentido em que não podem ser distinguidas como coisas diferentes, mas ambas se complementam de forma a proporcionar uma boa governação.

Todavia, Brinkerhoff (2004) questiona a definição de *accountability* que pode ser definida em três categorias: (i) *accountability* financeira, que lida com leis, normas e regulação contabilística; (ii) *accountability* de *performance*, que diz respeito ao desempenho do sector público, assim como à evolução e melhoria do desempenho; e, por

último, (iii) *accountability* política e democrática, orientada para a relação entre o Estado e os cidadãos, discussões de governação, participação da população e transparência.

Para Aquila (2010), determinada organização segue os preceitos de *accountability* desde que tenha implementada uma cultura de confiança, tenha definida uma missão e visão comuns, que incuta valores fundamentais a prosseguir pela organização. Mais, para que a *accountability* esteja presente numa organização é necessário que sejam desenvolvidos padrões de companheirismo e seja adotada uma cultura de mudança.

Em suma, *accountability* é um conceito agregador, que contempla transparência, equidade, democracia, eficiência, responsabilidade e integridade, sempre associado a boas práticas de governação.

Por sua vez, as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's) estão diretamente associadas com a *accountability*, por via da divulgação de informação, dado que as mesmas visam melhorar os métodos de gestão e os serviços prestados pelas organizações públicas, bem como a criação de novos serviços, estabelecendo-se uma ligação entre os objetivos estratégicos e operacionais (La Coste e Bérnard, 2002). A este propósito, Lord (2006) sublinha que os países que seguiram pela via da transparência tenderam para uma maior divulgação de informação e de partilha da mesma para com os cidadãos. Esta partilha é um fator de *accountability* por excelência.

Reforçando esta ideia, Moon (2003) afirma que as TIC's são uma ferramenta importante no restauro da confiança das entidades públicas para com os cidadãos, proporcionando mais transparência e, por esta via, melhorando a eficiência e eficácia da gestão dos recursos públicos. Segundo aquele autor, as TIC's, na medida em que proporcionam mais informação para os cidadãos, também permitem uma maior participação política por parte dos mesmos. A utilização das TIC's, em conjunto com a adoção de medidas anticorrupção, está na origem de uma maior participação dos cidadãos nas iniciativas do Estado (Axelsson *et al.*, 2010).

Alguns estudos (Anderson, 2009; Cullier e Piotrowski, 2009) vieram mostrar que a tendência, nos anos mais recentes, foi a utilização das TIC's por parte das entidades

públicas para promover o acesso à informação, com o propósito de evidenciar a existência de uma maior transparência.

Tal como nas Organizações Sem Fins Lucrativos (OSFL), também nas entidades públicas, a procura de informação por parte dos *stakeholders*, tem levado a uma maior necessidade de divulgar a informação financeira destas entidades (Jesus e Costa, 2012). Esta necessidade de divulgação de informação tem como propósito, dar a conhecer por parte das entidades, os seus documentos de prestação de contas, mas também de informação de outro cariz, essencial para que seja evidenciada uma imagem transparente do seu desempenho na gestão. O conceito de *accountability* está relacionado com todas estas questões.

A este propósito, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) publicou várias práticas de divulgação de informação que deveriam ser adotadas pelos Estados de forma a aumentar o grau de transparência orçamental pelos diversos países integrantes daquela organização, reconhecendo que são utilizados diferentes relatórios e diferentes ferramentas de divulgação de informação sublinhando a necessidade de alguma harmonização neste domínio (OCDE, 2002).

Ao longo dos últimos anos, assistiram-se a importantes reformas estruturais nos países da OCDE com o objetivo de dar a conhecer os mecanismos de controlo da despesa pública e de eficiência do sector público; neste sentido, passou a ser crescente o interesse na utilização de informação de forma a avaliar o desempenho das entidades públicas (GEE e GPEARI, 2008). Em Portugal também se assistiu a uma crescente utilização da informação relativamente à *performance* no sector público, sendo que a criação do novo modelo de organização da AP teve por base a gestão por objetivos assente em duas premissas:

- Melhor qualidade na prestação de serviços públicos;
- Maior eficiência e eficácia no uso dos recursos disponíveis.

Estas medidas obrigaram à criação de instrumentos de avaliação de *performance* nos serviços públicos de forma a incentivar a uma cultura de avaliação e transparência (GEE e GPEARI, 2008).

1.3. Transparência e *Websites*

A transparência das entidades públicas está em estrita associação com a utilização das novas tecnologias de informação (Jorge *et al.*, 2011). Na sequência dos processos de reformas inerentes à modernização administrativa do sector público, a introdução de instrumentos de *e-Government* e de *e-Governance* constituiu um passo fundamental no sentido de uma maior transparência das organizações públicas (Brewer *et al.*, 2006), designadamente através de informação de cariz financeiro e não financeiro nos respetivos *websites* (Moon, 2002).

O estudo de Bailoa e Silva (2007), focado nas autarquias portuguesas, concluiu que estas entidades devem utilizar as TIC's para proporcionar melhores serviços aos cidadãos, considerando que os *websites* são a ferramenta a utilizar com esse propósito.

Por sua vez, Pina *et al.* (2007), num estudo que abarca 15 países da União Europeia, constataram que é reconhecido, por parte dos governos desses países, que a utilização dos *websites* permitiu um maior envolvimento da população nas políticas públicas, como fator gerador de confiança entre os cidadãos e os governantes. Este estudo permitiu aos autores concluir que a adoção de ferramentas de *e-Government* seria mais eficaz se fosse utilizada a *Internet* para transmitir a informação das organizações aos cidadãos. Em particular, salientam que a interatividade através dos *websites* apresenta-se como uma forma de melhorar a transparência e a responsabilidade e diminuir a burocracia, ou seja, os *websites* são por excelência um instrumento de *accountability*.

Naquele estudo, a avaliação dos *websites* foi efetuada mediante a análise de quatro dimensões: Transparência, Interatividade, Usabilidade e Maturidade do Site (Pina *et al.*, 2007).

O estudo de Goatman e Lewis (2007), que analisou os *websites* de mil entidades sem fins lucrativos no Reino Unido, concluiu que os *websites* são um mecanismo de comunicação utilizado pela maior parte das entidades, dado que a *Internet* se apresenta como uma ferramenta de comunicação pouco dispendiosa, possibilitando que as organizações de menor dimensão possam competir com outras de maior dimensão, com o propósito de fazer chegar a sua informação junto de mais pessoas.

Ao longo dos anos tem sido feito um esforço a fim de melhorar a qualidade dos *websites*. A qualidade é constituída por diversos critérios, como a qualidade do serviço numa perspetiva do utilizador, numa perspetiva de conteúdo ou mesmo uma perspetiva de usabilidade (Jati e Dominic 2009).

Num estudo efetuado em Portugal por Andrade e Barros (2010), foram avaliados os *websites* de Instituições de Ensino Superior Público (IES) pelo facto de serem consideradas um fator essencial para o desenvolvimento económico e social de um país. O objeto deste estudo foram 13 organizações públicas e foi tido como referência o modelo de avaliação *Quality Evaluation Methodology (QEM)*, tendo sido utilizadas as seguintes dimensões alvo de estudo: Acessibilidade, Apresentação, Informação e Navegabilidade.

Liu e Arnett (2000) efetuaram um estudo para avaliar de que forma o *E-commerce* pode ajudar as empresas a terem uma boa *performance* perante os concorrentes. Os autores, mediante um questionário eletrónico efetuado às maiores empresas americanas utilizaram as seguintes dimensões: Conteúdo, Usabilidade, Interatividade, Qualidade do Sistema, Sistema e Qualidade do Serviço.

Noutro estudo, realizado por Olsina *et al.* (2000), tendo como objetivo conhecer o nível de qualidade dos *websites* de seis faculdades na perspetiva do aluno, foram selecionadas as seguintes dimensões: Usabilidade, Funcionalidade, Interatividade e Acessibilidade.

Middleton (2007) efetuou um estudo para analisar e comparar a evolução que têm vindo a ter os *websites* do sector público na Austrália. Com base na revisão de literatura efetuada pelo autor, esta indicou que existiam categorias que tinham influência na qualidade dos *websites*, sendo elas as seguintes: Segurança e Privacidade, Usabilidade, Conteúdo, Serviços, Participação dos Cidadãos e Características.

O estudo levado a cabo por Barnes e Vidgen (2006) tem o foco na avaliação da qualidade do *website* disponibilizado por parte do governo do Reino Unido na perspetiva dos utilizadores. Para isso, os autores utilizaram o método *eQual*, baseado em questionários, adaptando-o para utilizadores interativos e não interativos. As dimensões utilizadas neste estudo foram as seguintes: Usabilidade, Acessibilidade e Interatividade.

Um estudo realizado por Jesus *et al.* (2013) teve o propósito de avaliar os *websites* das federações desportivas, na ótica do *accountability*, através do que era divulgado pelas próprias federações nos respetivos *websites*. Com base na revisão de literatura relativamente à avaliação de *websites*, foram escolhidas quatro dimensões: Conteúdo, Usabilidade, Interatividade e Acessibilidade.

Por fim, no estudo realizado por Qi *et al.* (2010), os autores propuseram-se a analisar diversos estudos sobre a avaliação de *sites*, e para isso, utilizaram três bases de dados de onde recolheram a informação: *Science Direct* (<http://www.sciencedirect.com>), *EBSCOHost* (<http://search.ebscohost.com>) e *Google Scholar* (<http://scholar.google.com>). Após realizada a pesquisa, encontraram cerca de 100 artigos relacionados com o tema, dos quais foram selecionados 40. A conclusão desta pesquisa foi de que as dimensões mais utilizadas foram as seguintes: Usabilidade, Qualidade e Acessibilidade.

A tabela 2 apresenta uma síntese das dimensões mais utilizadas nas avaliações dos *websites*, bem como a frequência com que cada uma delas é utilizada.

Tabela 2 - Síntese das dimensões mais utilizadas para avaliação de *websites*

		Pina <i>et al.</i> (2007)	Andrade e Barros (2010)	Liu e Arnett (2000)	Olsina <i>et al.</i> (2000)	Qi <i>et al.</i> (2010)	Middleton (2007)	Barnes e Vidgen, (2006)	Jesus <i>et al.</i> (2013)	Total
Dimensões	Conteúdo	✓	✓	✓			✓		✓	5
	Acessibilidade	✓	✓		✓	✓		✓	✓	6
	<i>Design</i>		✓							1
	Interatividade	✓		✓	✓		✓	✓	✓	6
	Navegabilidade		✓							1
	Sistema utilizado				✓					1
	Usabilidade	✓			✓	✓	✓	✓	✓	7
	Qualidade do serviço				✓		✓			2
	Qualidade do sistema				✓	✓	✓			3
	Segurança e Privacidade						✓			1
	Participação dos cidadãos						✓			1

Em suma, as dimensões mais utilizadas pelos autores analisados foram:

- **Usabilidade** – Pina *et al.* (2007); Liu e Arnett (2000); Olsina *et al.* (2000); Qi *et al.* (2010); Middleton (2007); Barnes e Vidgen (2006); Jesus *et al.* (2013);
- **Acessibilidade** - Pina *et al.* (2007); Andrade e Barros (2010); Olsina *et al.* (2000); Qi *et al.* (2010); Barnes e Vidgen (2006); Jesus *et al.* (2013);
- **Interatividade** - Pina *et al.* (2007); Liu e Arnett (2000); Olsina *et al.* (2000); Middleton (2007); Barnes e Vidgen (2006); Jesus *et al.* (2013);
- **Conteúdo** - Pina *et al.* (2007); Andrade e Barros (2010); Liu e Arnett (2000); Middleton (2007); Jesus *et al.* (2013).

Para cada uma das dimensões selecionadas, apresenta-se na tabela 3, as principais características que foram avaliadas por cada um dos autores:

Tabela 3 - Características das dimensões em avaliação

	Pina <i>et al.</i> , (2007)	Andrade e Barros (2010)	Liu e Arnett (2000)	Olsina <i>et al.</i> (2000)	Qi <i>et al.</i> (2010)	Middleton (2007)	Barnes e Vidgen, (2006)	Jesus <i>et al.</i> (2013)	
Características	Usabilidade								
	<i>Download</i> da Informação Financeira					✓		✓	
	Mapa do Site	✓		✓	✓			✓	
	Glossário	✓							
	FAQ	✓		✓	✓		✓	✓	
	Morada da entidade				✓				
	<i>Layout</i> do website					✓		✓	
	Barra de navegação					✓			
	Fácil de usar					✓	✓	✓	
	Acessibilidade								
	Carregamento do website em diversos <i>browsers</i>		✓		✓				✓
	Motores de busca	✓	✓		✓				✓
	Velocidade de Acesso		✓						
	Acesso para as pessoas com deficiência		✓			✓	✓		✓
	Acessibilidade geral					✓			
	Interatividade								
	<i>Link</i> para sugestões	✓		✓	✓			✓	
	Fórum	✓		✓			✓	✓	✓
	<i>Newsletter</i>	✓							✓
	Formulários	✓							
	Ligação às redes sociais								✓
	Conteúdo								
	Apresentação da empresa		✓					✓	✓
	Política de Privacidade e Segurança	✓	✓				✓		✓
	Contactos (Telefone/Email)	✓	✓		✓				✓
	Publicações							✓	
	Acesso a versão em inglês				✓				✓
	Descrição de produtos e serviços			✓				✓	
	Informação de preço			✓					
	Informação relativa aos objetivos do serviço		✓	✓					
	Conteúdo obrigatório pela legislação	✓	✓		✓				✓
	Data da última atualização		✓						

1.4. Evolução da Administração Pública em Portugal e o SIADAP

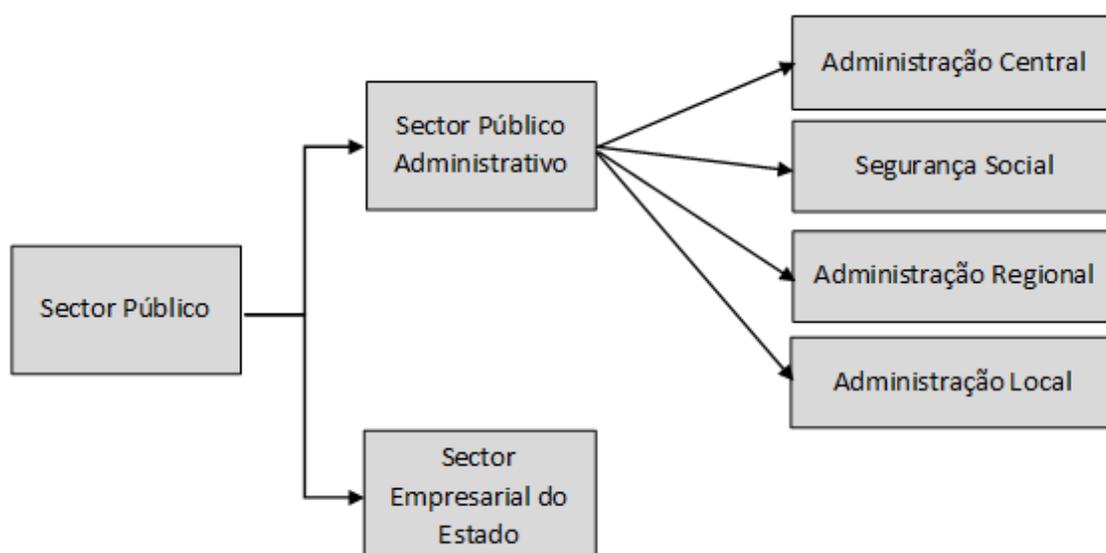
É no contexto de mudança nos serviços públicos da AP, que surgem os primeiros sistemas de avaliação do desempenho em Portugal, que são objeto de análise nesta secção.

Os sistemas implementados em Portugal não acompanharam o ritmo de outros países no que à avaliação da AP diz respeito; só a partir do ano de 2008 se começou efetivamente a fazer alterações profundas ao modelo existente até então (Rocha, 2013).

A caracterização da AP em Portugal é um aspeto relevante do estudo empírico desta dissertação, dado que importa conhecer as diferentes entidades e organizações que integram o sector público, assim como definir a estrutura em que se integram e quais os poderes administrativos e financeiros atribuídos a cada uma delas.

Seguindo Franco (2002), a figura 4 mostra a estrutura do sector público delineada por este autor.

Figura 4 - Estrutura Interna do Sector Público em Portugal



Fonte: Adaptado de Franco (2002, Vol. I:145)

Uma ideia trazida pelo NPM, e com enorme sucesso entre os governos, foi a transformação dos departamentos públicos em agências, isto é, a criação de entidades públicas com maior grau de autonomia (Rocha, 2010). Maior autonomia atribuída às

entidades públicas significa novas formas de as gerir, com implicações ao nível das estruturas e procedimentos administrativos, agora substancialmente diferentes das estruturas presentes no modelo tradicional usado durante vários anos (Hood, 1995b), sendo que as mudanças ocorridas incidiram muito sobre a AC (Talbot, 2004).

Em Portugal, a aprovação do Regime da Administração Financeira do Estado (RAFE) - Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, é vista como um novo começo nesta nova fase de processos de sistemas de avaliação do desempenho, que vai permitir implementar indicadores de desempenho com base no sistema integrado de gestão da AP. O novo modelo que surgiu com esta legislação veio permitir uma definição mais rigorosa, relativamente à racionalização dos recursos, no âmbito da gestão corrente e princípios que se adequam à estrutura do orçamento por programas.

À RAFE antecede a Lei n.º 8/90, de 20 de fevereiro – Lei de Bases da Contabilidade Pública, que estabelece e caracteriza os dois regimes de administração financeira do Estado que passam a vigorar, identificando também o sistema contabilístico a aplicar a cada um dos regimes.

Esses dois regimes são:

- **Regime geral – Serviços com autonomia administrativa:** às entidades englobadas neste regime aplica-se, em termos de sistema contabilístico, a contabilidade de caixa e contabilidade de compromissos. Estes serviços, também designados como Serviços Integrados (SI), passam a ser a regra geral na AP, dispondo de autonomia administrativa nos atos de gestão corrente, traduzida na competência dos seus dirigentes para autorizar a realização de despesas e o seu pagamento e para praticar, no mesmo âmbito, atos administrativos definitivos e executórios.
- **Regime excecional – Serviços com autonomia administrativa e financeira:** as entidades incluídas nesta classificação, em termos de sistema contabilístico, devem adotar a contabilidade de acréscimo e a contabilidade de compromissos. Estes serviços, normalmente designados por Serviços e Fundos Autónomos (SFA) passam a dispor de autonomia administrativa e financeira, mediante determinadas condições, das quais se destaca: (i) os serviços e organismos da AC só poderão

dispor de autonomia administrativa e financeira quando este regime se justifique para a sua adequada gestão e, (ii) cumulativamente, as suas receitas próprias atinjam um mínimo de dois terços das despesas totais, com exclusão das despesas cofinanciadas pelo orçamento da União Europeia.

Na sequência da legislação acima mencionada, e devido à necessidade de ter de existir um sistema contabilístico apropriado às necessidades da AP, surgiu o Plano Oficial de Contas Pública (POCP) através do Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro, e que “...constitui um passo fundamental na reforma da administração financeira e das contas públicas.” (Preâmbulo, 1). O POCP surgiu mesmo com o intuito de levar “...a criação de condições para a integração dos diferentes aspetos – contabilidade orçamental, patrimonial e analítica – numa contabilidade pública moderna, que constitua um instrumento fundamental de apoio à gestão das entidades públicas e à sua avaliação.” (Decreto-Lei n.º 232/97, Preâmbulo, 6).

O POCP é importante porque estabelece um sistema contabilístico em base de acréscimo, aplicado numa primeira fase aos serviços com autonomia administrativa e financeira e posteriormente estendido aos serviços com mera autonomia administrativa, por força da publicação da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) (Lei n.º 91/2001, 20 de agosto, na redação da Lei n.º 41/2014, de 10 de julho – oitava alteração) que surge em substituição da Lei de Enquadramento do Orçamento de Estado (LEOE) (Lei n.º 6/91, de 20 de fevereiro). Esta lei vem estabelecer as regras e os procedimentos relativos à organização, elaboração, apresentação, discussão, votação, alteração e execução do Orçamento do Estado (OE). Nesta lei é ampliado o âmbito de aplicação do POCP aos serviços que não disponham de autonomia administrativa e financeira – Serviços **Integrados (SI)** e aos serviços que não tenham natureza e forma de empresa, fundação ou associação públicas, tenham autonomia administrativa e financeira – denominados **Serviços e Fundos Autónomos (SFA)**.

Proveniente desta lei, surge também o princípio da Gestão por Objetivos (GPO), que menciona que os serviços e organismos “devem ser objeto de uma sistematização por objetivos, compatibilizada com os objetivos previstos nas Grandes Opções do Plano (GOP), considerando a definição das atividades a desenvolver por cada organismo e respetivos centros de custos e tendo em conta a totalidade dos recursos envolvidos...”

(Artigo 15º, n.º 1). Sendo que este artigo ainda pressupõe que as decisões sobre a reorientação e o controlo da despesa pública devem estar estabelecidas:

- No conhecimento da missão, objetivos e estratégia do organismo;
- Na correta articulação de cada área de atividade em relação aos objetivos;
- Na responsabilização dos agentes empenhados na gestão das atividades pela concretização dos objetivos e bom uso dos recursos que lhes estão afetos;
- Na identificação de atividades redundantes na cadeia de valor do organismo, a justificada reafecção dos recursos nelas consumidas.

Posteriormente, e continuando no sentido de modernizar a AP com o intuito de reestruturar a AC do Estado, para promover a cidadania, o desenvolvimento económico e a qualidade dos serviços públicos, mediante a introdução de sistemas de simplificação, racionalização e automatização dos processos é criado o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 4 de agosto de 2005, tendo como objetivo final a redução do número de serviços e, conseqüentemente, dos recursos atribuídos.

O PRACE é baseado nos seguintes princípios:

- Avaliação das atividades desenvolvidas pela administração central – determinar as atividades que se devem manter e as que devem ser extintas ou transferidas para outras entidades, públicas ou privadas;
- Desconcentração de funções para níveis regionais e locais – promover a aproximação entre a administração e os cidadãos, para que se verifique uma verdadeira proximidade na tomada de decisões;
- Descentralização de funções para a administração local – transferir competências na gestão das entidades prestadoras de serviços, particularmente nas áreas da saúde e educação; todavia, este princípio mantém, na administração central, as tarefas de controlo da despesa pública e as funções reguladoras, de planeamento, orçamentação global, auditoria e controlo;
- Diminuição das estruturas administrativas – ligar a qualidade aos serviços prestados;
- Simplificação, racionalização e reengenharia de procedimentos administrativos;

A legislação anteriormente referida foi um primeiro passo para criar as condições tendentes à implementação de um sistema de avaliação do desempenho na AP em Portugal, uma vez que a avaliação do desempenho contribui para a modernização da administração e dos seus funcionários, embora com algumas limitações, pelo facto de os serviços, mas também funcionários, poderem não acompanhar a evolução pretendida, podendo implicar a implementação de sistemas menos eficazes face aos propósitos definidos (Bilhim, 2002).

A implementação dos sistemas de avaliação do desempenho em Portugal começou por ser uma simples ferramenta onde eram avaliados os trabalhadores individualmente, com base nas suas características pessoais, não sendo dada importância ao tipo de serviço em que o trabalhador estava inserido. Essa avaliação surgiu através do Decreto-Lei n.º 191-C/79 de 25 de junho (entretanto revogado pelo artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 248/85 de 15 de julho), que veio estabelecer o tipo de “classificação de serviço”; surgiu na sequência de uma lacuna legislativa que definisse princípios gerais de estruturação de carreiras.

No ano de 2003, e com a perceção de que o sistema de avaliação até então utilizado não tinha credibilidade, foram aprovadas as linhas de orientação da reforma da AP através Resolução do Conselho de Ministros n.º 95/2003, de 30 de julho, sendo que numa fase posterior foi aprovada e respetivamente operacionalizada com base na Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004, de 21 de abril. Este documento surge com o objetivo de modernizar e “prestigiar a Administração Pública e os seus agentes, racionalizar e modernizar as estruturas, reavaliar as funções do Estado e promover uma cultura de avaliação e responsabilidade, distinguindo o mérito e a excelência” (Resolução, 2004 - Introdução).

Estando a avaliação do desempenho relacionada com uma AP direcionada para uma gestão orientada para os resultados, surgiu, numa primeira fase, o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) com a publicação da Lei n.º 10/2004, de 22 de março, cujo objetivo era promover “o desenvolvimento coerente e integrado de um modelo global de avaliação que constitua um instrumento estratégico para a criação de dinâmicas de mudança, de motivação profissional e de melhoria na Administração Pública” (Artigo 1º, n.º 2).

O SIADAP e os seus princípios tiveram como base orientadora o modelo do NPM, cujo suporte é a semelhança entre sector público e o espírito, cultura e postura do sector privado, implicando uma aproximação nas formas de gestão dos dois sectores (Bilhim, 2003).

Posteriormente, foi efetuada uma revisão do SIADAP, de modo a adaptá-lo à evolução entretanto ocorrida na AP. Esta revisão surge pela aprovação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2005, de 30 de junho, com o propósito de apresentar um conjunto de medidas que consistia na revisão do sistema de carreiras, assim como na revisão do sistema de avaliação do desempenho individual, entre outras, pelo facto de se entender que o sistema em vigor não se adequava face à necessidade de modernização da gestão de recursos humanos. A Lei n.º 10/2004 foi entretanto revogada e substituída pela Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, que vem estabelecer o SIADAP, e pela Portaria n.º 1633/2007, de 31 de dezembro, em que são aprovados os modelos de fichas de autoavaliação e avaliação do desempenho, com o objetivo de complementar aspetos até à altura não regulamentados, aprofundando e modificando o sistema, embora não configurando uma mudança radical relativamente à versão anterior (Madureira e Rodrigues, 2011).

A evolução na AP veio trazer ainda mais desafios para os serviços públicos, dada a previsão de o sistema funcionar de forma integrada e aplicado a todos os trabalhadores, incluindo os dirigentes de nível superior. Segundo a Lei n.º 66-B/2007, este sistema visa “contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade de serviço da Administração Pública, para a coerência e harmonia da ação dos serviços, dirigentes e demais trabalhadores e para a promoção da sua motivação profissional e desenvolvimento de competências.”

Portanto, esta nova legislação foi emitida com o objetivo de conceber uma coerência no sistema de avaliação do desempenho dos organismos públicos, assim como criar uma cultura de responsabilidade por parte dos trabalhadores, no sentido de cumprir os objetivos definidos. Passa então a constituir um sistema integrado de gestão do desempenho dos serviços, dos dirigentes superiores e intermédios e dos colaboradores. A integração destas várias vertentes do sistema, se bem utilizados, são uma forma de motivar os trabalhadores e valorizar o seu desempenho, com o propósito de que sejam

alcançados resultados significativos no desenvolvimento dos serviços, quer a nível individual, quer a nível coletivo (Candeias, 2010; Proença, 2006).

De acordo com a legislação em vigor (Lei n.º 66-B/2007), os objetivos globais do SIADAP passam por contribuir para a melhoria da gestão da AP tendo em linha de conta as necessidades dos utilizadores; para além disso, o sistema propõe-se promover a motivação e o desenvolvimento das competências e qualificações dos dirigentes e trabalhadores, e melhorar a prestação de informação e a transparência da ação dos serviços. De uma forma geral, o SIADAP subordina-se a princípios como coerência e integração, responsabilização e desenvolvimento, universalidade e flexibilidade, transparência e imparcialidade, eficácia e eficiência.

Conforme o que é estabelecido no n.º 1 de artigo 2º da Lei n.º 66-B/2007, a presente lei determina quais as entidades a que é aplicado o SIADAP:

- Serviços de administração direta e indireta do Estado;
- Serviços de administração regional autónoma e administração autárquica, com as necessárias adaptações;
- Órgãos e serviços de apoio do Presidente da República, da Assembleia da República, dos tribunais e do Ministério Público e respetivos órgãos de gestão e de outros órgãos independentes.

Ainda assim, as entidades poderão adaptar a lei às suas realidades, desde que sejam respeitados os princípios, objetivos e a coerência do SIADAP como um todo. Ou seja, o sistema pode ser adaptado desde que seja respeitado o princípio da confrontação dos objetivos fixados com os resultados obtidos e ainda, a diferenciação dos vários desempenhos. São excluídos de aplicação do SIADAP as entidades públicas empresariais, e os gabinetes de apoio, quer dos titulares dos órgãos referidos anteriormente, quer dos membros do Governo. A aplicação do SIADAP na Administração Local e na Administração Regional Autónoma deve ser efetuada de acordo com o que é explícito no artigo 2º do Decreto Regulamentar n.º 18/2009 de 4 de setembro, ou seja, a sua aplicação deverá ter as “adaptações constantes do presente decreto regulamentar, às unidades orgânicas, dirigentes e trabalhadores dos municípios e respetivos serviços municipalizados e das freguesias”.

O SIADAP entra em congruência com o sistema de planeamento de cada ministério, de forma a constituir um instrumento de avaliação do cumprimento dos objetivos estratégicos plurianuais determinados superiormente e dos objetivos anuais e planos de atividades, baseado em indicadores de medida dos resultados a obter pelos serviços, de acordo com o artigo 7º da Lei n.º 66-B/2007.

Segundo o que está disposto no n.º 1 do artigo 8º, da Lei n.º 66-B/2007, o SIADAP articula-se com o ciclo de gestão de cada serviço da AP, onde estão integradas as seguintes fases, presentes na legislação:

- Fixação dos objetivos do serviço para o ano seguinte em conformidade com a sua missão;
- Aprovação do orçamento;
- Elaboração e aprovação do plano de atividades, definindo as atividades e os indicadores de desempenho do serviço e de cada unidade orgânica;
- Monitorização e eventual revisão dos objetivos do serviço e de cada unidade orgânica;
- Elaboração do relatório de atividades, com demonstração qualitativa e quantitativa dos resultados alcançados.

O SIADAP encontra-se dividido em três subsistemas (Artigo 9º da Lei n.º 66-B/2007), que funcionam de forma integrada em coerência com os objetivos fixados no âmbito do (i) sistema de planeamento; (ii) ciclo de gestão do serviço; (iii) objetivos fixados na carta de missão dos dirigentes superiores; e (iv) objetivos fixados aos demais dirigentes e trabalhadores. Os três subsistemas são:

- O Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração Pública (SIADAP 1);
- Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Dirigentes da Administração Pública (SIADAP 2);
- Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 3).

O foco desta dissertação é o SIADAP 1, pelo que a análise do mesmo será efetuada de forma detalhada no ponto seguinte.

O SIADAP 2 corresponde à avaliação do desempenho dos dirigentes superiores e intermédios, sendo o ciclo de avaliação correspondente às respetivas comissões de serviço, ou ao fim do prazo do cargo para o qual foram nomeados, existindo, no entanto, uma avaliação intercalar relativa ao ano civil (artigo 29º, Lei n.º 66-B/2007). A avaliação dos dirigentes superiores tem como base o “grau de cumprimento dos compromissos” das cartas de missão e também das “competências” de liderança, de visão estratégica, de gestão e de representação externa demonstradas por parte dos altos cargos da AP.

A avaliação dos dirigentes superiores tem efeitos na atribuição de prémios e na renovação ou não de uma nova comissão de serviço. A não aplicação do SIADAP por motivos imputados ao dirigente máximo de um serviço determina a cessão das suas funções.

A avaliação dos dirigentes intermédios centra-se nos resultados obtidos, nos objetivos da respetiva unidade e nas competências demonstradas, como sejam a capacidade de liderança e as competências técnicas e comportamentais.

A avaliação do desempenho dos trabalhadores (SIADAP 3) da AP tem carácter anual, referente ao ano civil anterior, de acordo com o disposto no artigo 41º da Lei n.º 66-B/2007. No caso da relação jurídica de emprego ser inferior a seis meses, a avaliação do desempenho do trabalhador deverá ser feita em conjunto com a do ano seguinte.

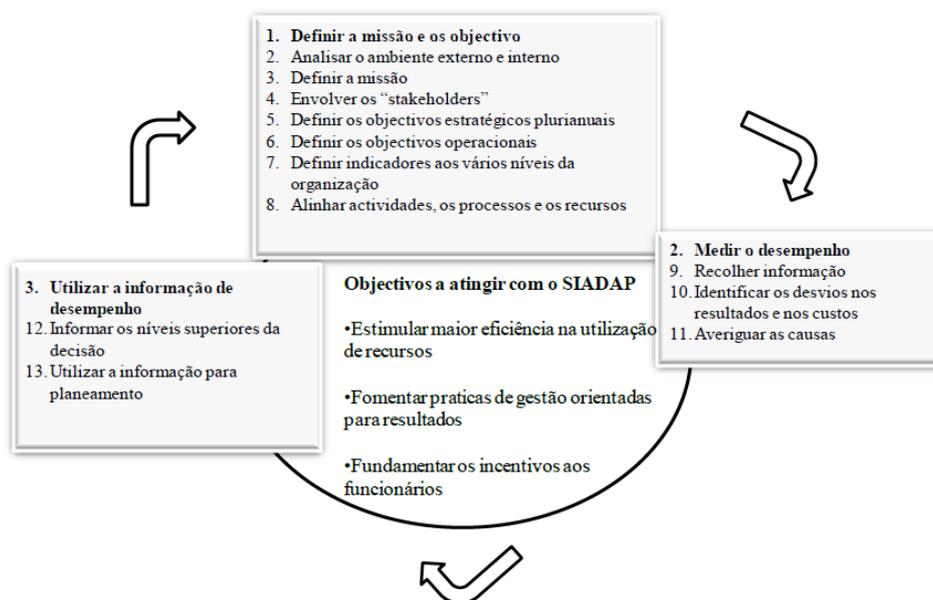
A avaliação do desempenho dos trabalhadores da AP integra-se no ciclo de gestão de cada serviço e é feito com base nos parâmetros “Resultados” e “Competências”. O parâmetro “Resultados” ocorre da verificação do grau de cumprimento dos objetivos previamente definidos. Já o parâmetro “Competências” assenta na escolha por parte do avaliador e do avaliado de pelo menos cinco competências.

1.4.1. Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração Pública - SIADAP 1

Neste ponto será dado foco ao SIADAP 1 que pressupõe a avaliação dos serviços através do Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), com a construção do mesmo a basear-se nalguns indicadores previamente definidos: missão, objetivos (de eficácia, eficiência ou qualidade), indicadores, resultados atingidos, desvios, recursos utilizados e avaliação final da *performance* do serviço, de acordo com a legislação (Lei n.º 66-B/2007). O QUAR passa a ser um instrumento essencial de apoio à gestão e avaliação dos serviços públicos, obrigando a uma maior precisão ao nível da definição dos objetivos, mas implicando também mudanças nos próprios processos de gestão.

O QUAR afigura-se como uma ferramenta fundamental do sistema de avaliação do desempenho dos serviços, no sentido em que tem incluído os diversos elementos fundamentais de forma a avaliar o serviço, assim como compreender o seu desempenho, conforme a figura 5 evidência:

Figura 5 - Objetivos do SIADAP 1



Fonte: CCAS - Construção do QUAR. Linhas de Orientação²

Este paradigma organizacional tem como pressuposto a capacidade de escolha de instrumentos capazes de medir a eficácia, eficiência e qualidade da gestão pública, tendo

² Linhas de Orientação para a construção do QUAR, em www.gpp.pt (consultado em março de 2015)

em vista a melhoria do desempenho, bem como a necessidade de prestar contas e de ser transparente perante os cidadãos. A tabela 4 resume a ligação entre os objetivos e respetiva graduação, proposta pelo sistema.

Tabela 4 - Esquema de avaliação de serviços

Parâmetros		Graduação
Objetivos de Eficácia	Medida em que um serviço atinge os seus objetivos e obtém ou ultrapassa os resultados esperados	Superou o objetivo
Objetivos de Eficiência	Relação entre os bens produzidos e serviços prestados e recursos utilizados	Atingiu o objetivo
Objetivos de qualidade	Conjunto de propriedades e características de bens ou serviços, que lhes conferem aptidão para satisfazer necessidades explícitas ou implícitas dos utilizadores	Não atingiu o objetivo

Fonte: Evangelista (2008)

A avaliação nos serviços permite a sua classificação nas seguintes categorias: desempenho bom, desempenho satisfatório e desempenho insuficiente, sendo que dentro do desempenho bom, pode ser atribuída uma distinção de mérito, reconhecendo o desempenho excelente (artigo 18.º da Lei n.º 66-B/2007).

Este é um processo de planeamento que faz parte da competência de cada ministério, para que este seja articulado com o ciclo de gestão de cada serviço da AP. O artigo 8.º da Lei n.º 66-B/2007 veio então enumerar as fases correspondentes a esse ciclo anual de gestão no qual estão integradas as seguintes fases:

- Fixação dos objetivos do serviço para o ano seguinte, em conformidade com a sua missão, atribuições, os objetivos estratégicos plurianuais determinados superiormente;
- Aprovação do orçamento e aprovação, manutenção ou alteração do mapa do respetivo pessoal, nos termos da legislação aplicável;
- Elaboração e aprovação do **plano de atividades** para o ano seguinte;
- Monitorização e revisão dos objetivos do serviço;

- Elaboração do **relatório de atividades**, com demonstração dos resultados alcançados, fazendo dele parte integrante o **balanço social** e o relatório de autoavaliação.

Subjacente à construção do QUAR, instrumento essencial do SIADAP 1, encontra-se a filosofia do BSC (versão adaptada), surgindo também a missão como o elemento fundamental de onde irradia todo o sistema. Na legislação em vigor, no n.º6 do art.º 10º da Lei n.º 66-B/2007, surge mesmo a referência à possibilidade do SIADAP 1 recorrer a técnicas já utilizadas - “Os serviços devem recorrer a metodologias e instrumentos de avaliação já consagrados, no plano nacional ou internacional, que permitam operacionalizar o disposto no presente título.”. O QUAR é alvo de publicação por parte das entidades no próprio *website* com base na legislação em vigor (n.º 5 do art.º 10º da Lei n.º 66-B/2007). Em muitas organizações públicas, a implementação do QUAR é acompanhada em simultâneo pela implementação do BSC, no pressuposto que a construção deste constitui uma ajuda relevante para que o QUAR possa ter sucesso (Vinha, 2009).

2. Metodologia

Tendo em conta os objetivos propostos, neste capítulo vai ser definida a metodologia utilizada nesta investigação, identificando: (i) Questões de investigação; (ii) População; (iii) Matriz de avaliação e (iv) Forma de recolha e tratamento de dados.

2.1. Questões de investigação

Sendo o QUAR a ferramenta essencial do SIADAP 1, verifica-se um *gap* na literatura relativamente à avaliação do grau de cumprimento da divulgação deste instrumento, como fator de transparência e *accountability* por parte das entidades públicas. Dado que a legislação estabelece que as entidades abrangidas por este sistema de avaliação são obrigadas à respetiva divulgação nos seus *websites*, o estudo pretende contribuir para avaliar em que medida e como está a ser cumprido esse requisito. Ou seja, pretende-se não só avaliar se o QUAR e outra informação relevante associada ao SIADAP 1 está a ser divulgada, mas igualmente verificar se a forma de divulgação cumpre critérios que assegurem a qualidade dessa divulgação, como parte integrante de uma abordagem de prestação de responsabilidades (*accountability*) e transparência.

De acordo com a lei que institui o SIADAP (Lei n.º 66-B/2007), o 2º artigo dessa mesma lei indica que o mesmo se aplica aos serviços da administração direta e indireta do Estado, assim como aos serviços da administração regional e da administração autárquica. Este sistema de avaliação é também aplicado aos órgãos e serviços de apoio ao Presidente da República, da Assembleia da República, dos tribunais e do Ministério Público, assim como respetivos órgãos de gestão e de outros órgãos independentes. Estão excluídos de aplicar o SIADAP, as entidades públicas empresariais (EPE), os gabinetes de apoio dos órgãos referidos anteriormente e os gabinetes de apoio aos membros do Governo.

O estudo do grau de conformidade da divulgação do QUAR vai estar relacionado com a divulgação dos documentos obrigatórios tendo em conta o ciclo de gestão do serviço. Conforme disposto na Lei n.º 66-B/2007, o ciclo de gestão é composto pelos seguintes passos:

- Fixação dos objetivos do serviço para o ano seguinte, em conformidade com a sua missão, atribuições
- Aprovação do **plano de atividades** e referência a mudanças no mapa do pessoal;
- Elaboração e aprovação do plano de atividades para o ano seguinte;
- Controlo e revisão dos objetivos do serviço; e
- Criação do **relatório de atividades**, com demonstração dos resultados alcançados, fazendo dele parte integrante o **balanço social** e o relatório de autoavaliação.

O Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de setembro vem realçar a importância das organizações na divulgação de dois instrumentos fundamentais para a gestão e atuação das organizações: por um lado, o Plano de Atividades para definir a estratégia, programar ações e afetar recursos; por outro lado, o Relatório de Atividades com vista à avaliação dos resultados da entidade, análise de desvios e organizar informação importante para ser utilizada no futuro. Também o Decreto-Lei n.º 190/96, de 9 de outubro vem tomar obrigatória a elaboração do Balanço Social para a generalidade dos serviços, como forma de instrumento de planeamento estratégico, e também de modernização da AP.

Face ao exposto, o objetivo principal desta dissertação é verificar o grau de conformidade da informação divulgada, neste caso do SIADAP 1, em alguns serviços da administração direta e indireta do Estado, assim como avaliar a qualidade da divulgação da informação dessas entidades, através dos respetivos *websites*, numa ótica de *accountability*.

Para que seja alcançado o objetivo principal, são propostos os seguintes objetivos específicos enumerados no início desta investigação, bem como as questões de investigação associadas a cada um dos objetivos:

Objetivo 1: Avaliar qual o grau de conformidade da divulgação dos documentos do SIADAP 1, nos *websites* dos serviços das entidades em estudo, tendo em conta a legislação aplicável.

- Q1: Qual a evolução do grau de conformidade da divulgação do SIADAP 1 (entre 2012 e 2014) obrigatoriamente exigido pela legislação em vigor (na ótica da *accountability*)?
- Q2: Qual a evolução do grau de conformidade da divulgação do SIADAP 1 (entre 2012 e 2014) obrigatoriamente exigido pela legislação em vigor, nos Serviços Integrados e nos Serviços e Fundos Autónomos?

Objetivo 2: Avaliar qualidade da divulgação da informação importante presente nos *websites* das entidades em estudo na perspetiva da *accountability*.

- Q3: Qual o grau global da qualidade da divulgação da informação nos *websites*, na ótica da *accountability*, considerando as várias dimensões analisadas, que são: conteúdo (facultativo), acessibilidade, usabilidade e Interatividade?

Objetivo 3: Explicar a relação da conformidade e da qualidade da informação divulgada nos *websites* com as principais características das entidades públicas em estudo.

- Q4: Qual a relação entre a conformidade da informação divulgada nos *websites*, em termos de *accountability* das entidades públicas em estudo, tendo em conta as suas características (ministério e grau de autonomia)?
- Q5: Qual a relação entre a qualidade da divulgação da informação nos *websites*, em termos de *accountability* das entidades públicas em estudo, tendo em conta as suas características (ministério e grau de autonomia)?

2.2. População alvo do estudo

Atendendo ao objetivo de analisar os *websites* das várias entidades da AP na ótica do *accountability*, este estudo tem como população alvo os serviços do Estado que têm a obrigatoriedade de publicar o QUAR anualmente. Tendo em conta o elevado número de serviços existentes, a análise é restringida aos serviços dos ministérios que enquadram as

áreas económicas e financeiras do Estado. O estudo irá ser realizado tendo como alvo os organismos dos seguintes ministérios: Ministério das Finanças, Ministério da Economia, Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia e Ministério da Agricultura e do Mar.

Com o propósito de uma análise mais aprofundada, os serviços que constituem a amostra foram divididos em duas categorias: Serviços e Fundos Autónomos (SFA) e Serviços Integrados (SI), tentando perceber se o grau de autonomia influencia de alguma forma a conformidade e a transparência da divulgação do SIADAP 1 por parte destas entidades. Por um lado, os SFA, embora fazendo parte integrante da administração central, apresentam um maior grau de autonomia, pois é-lhes expressamente atribuída autonomia administrativa e financeira. Por outro lado, aos serviços que agregam os denominados SI, que apenas dispõem de autonomia administrativa.

Nas tabelas 5,6, 7 e 8, divididas por ministérios, são identificadas as várias entidades da AP, por designação, *website* e tipo de serviço.

Tabela 5 - Serviços e Fundos Autónomos e Serviços Integrados do Ministério das Finanças

Designação	Website	Tipo de Serviço
Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P.	http://www.espap.pt	SFA
Serviços Sociais da Administração Pública	http://www.ssap.gov.pt	SFA
Autoridade Tributária e Aduaneira	http://www.portaldasfinancas.gov.pt	SI
Direção Geral do Orçamento	http://www.dgo.pt	SI
Inspeção Geral das Finanças	http://www.igf.min-financas.pt/	SI
Direção Geral da Administração e do Emprego Público	http://www.dgaep.gov.pt/	SI
Direção Geral do Tesouro e Finanças	http://www.dgtf.pt	SI
Direção Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas	http://www.ina.pt/	SI
Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais	http://www.gpeari.min-financas.pt/	SI
Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos	http://www.utap.pt/	SI

Designação	Website	Tipo de Serviço
Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública	http://www.cresap.pt/	SI
Secretaria geral – Ministério das Finanças	http://www.sgmf.pt/	SI

Fonte: Direção Geral do Orçamento (DGO)

Tabela 6 - Serviços e Fundos Autónomos e Serviços Integrados do Ministério da Economia

Entidade	Website	Tipo de Serviço
IAPMEI - Agência para a Competitividade e Inovação, I.P	http://www.iapmei.pt/	SFA
Turismo de Portugal, I.P.	http://www.turismodeportugal.pt/	SFA
Autoridade da Concorrência	http://www.concorrenca.pt/	SFA
Instituto Português da Qualidade	http://www.ipq.pt/	SFA
Instituto Português de Acreditação	http://www.ipac.pt/	SFA
Laboratório Nacional de Engenharia Civil	http://www.lnec.pt/	SFA
Autoridade Nacional de Aviação Civil	http://www.anac.pt/	SFA
Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP	http://www.imtt.pt/	SFA
Instituto da Construção e do Imobiliário	http://www.inci.pt/	SFA
Secretaria geral – Ministério da Economia	http://www.sg.min-economia.pt/	SI
Gabinete de Estratégias e Estudos	http://www.gee.min-economia.pt/	SI
Direção Geral do Consumidor	http://www.consumidor.pt/	SI
Direção Geral das Atividades Económicas	http://www.dgae.min-economia.pt/	SI
Gabinete de Prevenção e Investigação de Acidentes com Aeronaves	http://www.gpiaa.gov.pt/	SI
Gabinete de Investigação de Segurança e de Acidentes Ferroviários	http://www.gisaf.min-economia.pt/	SI
Autoridade de Segurança Alimentar e Económica	http://www.asae.pt/	SI

Fonte: Direção Geral do Orçamento (DGO)

Tabela 7 - Serviços e Fundos Autónomos e Serviços Integrados do Ministério da Agricultura e do Mar

Entidade	Website	Tipo de Serviço
Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I.P.	http://www.icnf.pt/portal	SFA
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.	http://www.ifap.min-agricultura.pt/	SFA
Instituto da Vinha e do Vinho, I.P.	http://www.ivv.min-agricultura.pt/	SFA
Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto, I.P.	https://www.ivdp.pt/	SFA
Instituto Nacional de Investigação Agrária e Veterinária, I.P.	http://www.inia.v.pt/	SFA
Instituto Português do Mar e da Atmosfera, I.P.	https://www.ipma.pt/	SFA
Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral	http://www.gpp.pt/	SI
EMEPC - Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental	http://www.emepc.pt/	SI
Gabinete de Prevenção e de Investigação de Acidentes Marítimos	http://www.gpiam.mamaot.gov.pt/	SI
DGADR - Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural	http://www.dgadr.mamaot.pt/	SI
Direcção-Geral de Política do Mar	http://www.dgpm.mam.gov.pt/	SI
Direcção-Geral de Alimentação e Veterinária	http://www.dgv.min-agricultura.pt/	SI
Direcção Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos	http://www.dgrm.mam.gov.pt/	SI
Direcção Regional de Agricultura e Pescas do Norte	http://www.drapn.min-agricultura.pt/	SI
Direcção Regional de Agricultura e Pescas do Centro	http://www.drapc.min-agricultura.pt/	SI
Direcção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo	http://www.draplvt.mamaot.pt/	SI
Direcção Regional de Agricultura do Alentejo	http://www.drapal.min-agricultura.pt/	SI
Direcção Regional de Agricultura e Pescas do Algarve	http://www.drapalg.min-agricultura.pt/	SI

Fonte: Direcção Geral do Orçamento (DGO)

Tabela 8 - Serviços e Fundos Autónomos e Serviços Integrados do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia

Entidade	Website	Tipo de Serviço
Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.	http://www.apambiente.pt/	SFA
Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos	http://www.ersar.pt/	SFA
Laboratório Nacional de Energia e Geologia, I.P.	http://www.lneg.pt/	SFA

Entidade	Website	Tipo de Serviço
Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P.	https://www.portaldahabitacao.pt/	SFA
Secretaria-geral do MAOTE	http://www.sg.maote.gov.pt/	SI
Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território	http://www.igamaot.gov.pt/	SI
Direção Geral do Território	http://www.dgterritorio.pt/	SI
Direção-Geral da Energia e Geologia	http://www.dgeg.pt/	SI

Fonte: Direção Geral do Orçamento (DGO)

2.3. Matriz de avaliação

Tal como evidenciado na revisão de literatura, a qualidade da divulgação da informação é um fator relevante da *accountability* e da transparência e a sua avaliação está associada ao uso das TIC, designadamente à utilização dos *websites* por parte das entidades públicas.

Assim, para alcançar os objetivos propostos é frequentemente adotada a avaliação dos *websites* e a forma como a informação é divulgada por parte das entidades e acedidas por parte dos cidadãos, utilizando-se várias dimensões para essa avaliação, tendo sido identificadas na literatura as seguintes mais utilizadas: a Usabilidade (7), Interatividade (6), Acessibilidade (6) e o Conteúdo (5). Assim, são estas as dimensões selecionadas para no presente estudo se efetuar a avaliação dos *websites*, com o propósito de avaliar a qualidade da informação divulgada pelas entidades anteriormente identificadas.

Para efetuar a avaliação dos *websites* dos serviços dos ministérios que enquadram as áreas económicas e financeiras do Estado, foi desenvolvida uma matriz de avaliação que contém os indicadores correspondentes à informação de divulgação obrigatória (segundo a Lei n.º 66-B/2007, o Decreto-Lei n.º 183/96 e o Decreto-Lei n.º 190/96), e os indicadores considerados relevantes para divulgação da informação, na ótica da *accountability*.

Na tabela 9 é apresentada a matriz de avaliação que vai permitir realizar o estudo referente à divulgação da informação obrigatória nos *websites* e a sua avaliação na ótica do *accountability*. Esta é apresentada por indicadores, justificação e método de avaliação.

Tabela 9 - Matriz de Avaliação

Dimensão/Indicadores	Justificação	Método de Avaliação
Conteúdo		
QUAR (Últimos 3 anos)	Informação obrigatória	<i>Link</i> página inicial no menu “Instrumentos de Gestão”
Plano de Atividades (Últimos 3 anos)	Informação obrigatória	<i>Link</i> página inicial no menu “Instrumentos de Gestão”
Relatório de Atividades (Últimos 3 anos)	Informação obrigatória	<i>Link</i> página inicial no menu “Instrumentos de Gestão”
Balanco Social (Últimos 3 anos)	Informação obrigatória	<i>Link</i> página inicial no menu “Instrumentos de Gestão”
Apresentação da instituição	Os utilizadores ficam a conhecer o que é, e o que foi a instituição desde que surgiu	<i>Link</i> na página inicial ou num menu da página inicial
Missão e Atribuições	Perceber se a instituição está a proceder conforme as suas orientações	<i>Link</i> na página inicial ou num menu da página inicial
Organograma	Dá a conhecer o “esqueleto” da empresa e como está organizada	<i>Link</i> na página inicial ou num menu da página inicial
Plano Estratégico	Explica os valores e objetivos a atingir por parte da entidade nos anos seguintes	<i>Link</i> página inicial no menu “Instrumentos de Gestão”
Código de Ética	Informação sobre a forma de atuar da entidade	<i>Link</i> página inicial no menu “Instrumentos de Gestão”
Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	Identificação de situações potenciadoras de risco de corrupção e medidas a tomar	<i>Link</i> página inicial no menu “Instrumentos de Gestão”
Gestão de Recursos Humanos	Informações relativas ao regulamento interno e avaliação do desempenho	<i>Link</i> na página inicial ou num menu da página inicial
Legislação	Correspondem ao diplomas que elaborados de forma a entender quais as áreas de atuação da empresa	<i>Link</i> na página inicial ou num menu da página inicial
Usabilidade		
Mapa do <i>website</i>	Toda a estrutura do <i>website</i>	<i>Link</i> na página inicial
Motor de busca	Encontrar a informação de forma rápida	<i>Link</i> na página inicial
FAQ	As questões mais pertinentes por parte dos utilizadores são respondidas neste menu	<i>Link</i> na página inicial
<i>Download</i> dos documentos de apoio (Orçamento, Plano de Atividades, etc.)	Acesso à informação disponibilizada pela instituição	<i>Link</i> na página inicial ou num menu da página inicial
Interatividade		
<i>Newsletter</i>	Divulgação de informação relativa à entidade	<i>Link</i> na página inicial
Fórum	Espaço de discussão relacionada com a entidade	<i>Link</i> na página inicial
Contatos (<i>Email</i>)	Contato com a entidade através de <i>email</i>	<i>Link</i> na página inicial

Dimensão/Indicadores	Justificação	Método de Avaliação
Contactos (Telefone)	Contato com a entidade através de telefone	<i>Link</i> na página inicial
Política de Privacidade e Segurança	Dar a conhecer utilizadores as regras gerais de privacidade e tratamento dos dados pessoais no cumprimento da Lei de Proteção de Dados Pessoais.	<i>Link</i> na página inicial
Acessibilidade		
<i>Website</i> em inglês	Acesso aos <i>websites</i> por parte de utilizadores de outros países	Página inicial
<i>Website</i> noutras línguas	Acesso aos <i>websites</i> por parte de utilizadores de outros países	Página inicial
Adaptação mais que um <i>browser</i> (Carregamento do website nos diversos browsers)	Acesso em todo o tipo de sistemas informáticos	Página inicial
Glossário	Lista que contém diversos conceitos que podem não ser do conhecimento por parte dos utilizadores	Página inicial
Acesso via <i>tablet</i>	Outra forma digital de consultar o <i>website</i> (ex.: aplicações para IOS ou Android)	Página inicial
Acesso por parte de pessoas com deficiência	Permitir o acesso dos <i>websites</i> da administração pública na <i>Internet</i> por parte dos cidadãos com necessidades especiais	Página inicial

2.4. Recolha e tratamento de dados

A recolha da informação pretendida foi realizada no período entre os dias 27 de julho de 2015 e 30 de julho de 2015, e consistiu na análise de 54 *websites* cujos endereços se encontram nas tabelas 5, 6, 7 e 8. A informação sobre as entidades para que fosse realizado este estudo, foi recolhida com base nos documentos do OE existentes no *website* da DGO. Da lista de entidades foram excluídos alguns fundos pelo facto de se ter verificado que não possuíam *sites* próprios, antes estavam integrados noutras entidades.

A avaliação dos *websites* ocorreu com base numa classificação em que cada item avaliado foi classificado com o valor de 0 (se não tiver a informação pretendida) e com 1 (se tiver a informação pretendida). Na dimensão Conteúdo (obrigatório), poderia ser atingido o índice máximo de 4 por cada ano de estudo, ou seja, se para os três anos de estudo estivesse toda a informação disponível, o índice máximo seria de 12. A dimensão

Conteúdo (facultativo) poderia apresentar um índice máximo de 8, no caso de toda a informação estar disponível. Nas restantes dimensões, o critério foi o mesmo, sendo que as dimensões Usabilidade, Interatividade e Acessibilidade poderiam atingir o índice máximo de 4, 5 e 6 respetivamente; ou seja, em termos de análise de qualidade dos *websites*, estes poderiam atingir um valor entre 0 (não cumpre nenhum dos requisitos de qualidade) e 23 (cumpre todos os requisitos de qualidade).

Após a averiguação do cumprimento dos requisitos, ou não, por parte dos *websites* das entidades em estudo, foi feito o cálculo do índice relativo que corresponde ao quociente entre a informação total a divulgar, e a informação divulgada. Este cálculo foi efetuado depois para cada uma das dimensões.

Após a criação da matriz de avaliação, as entidades públicas em estudo foram divididas consoante as suas características (ministério a que pertencem e grau de autonomia). Foram recolhidos dados sobre o ministério ao qual pertenciam as entidades (Ministério das Finanças, Ministério da Economia, Ministério da Agricultura e do Mar e Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia), e também o tipo de entidade consoante ao grau de autonomia que lhe está atribuído (SI ou SFA)

A informação foi recolhida pelo investigador para que a mesma fosse uniforme, sendo que para levar a cabo este estudo, foram utilizados os programas Microsoft Excel 2013 e *IBM SPSS Statistics* (versão 20).

3. Resultados

3.1. Evolução do grau de conformidade global - informação obrigatória

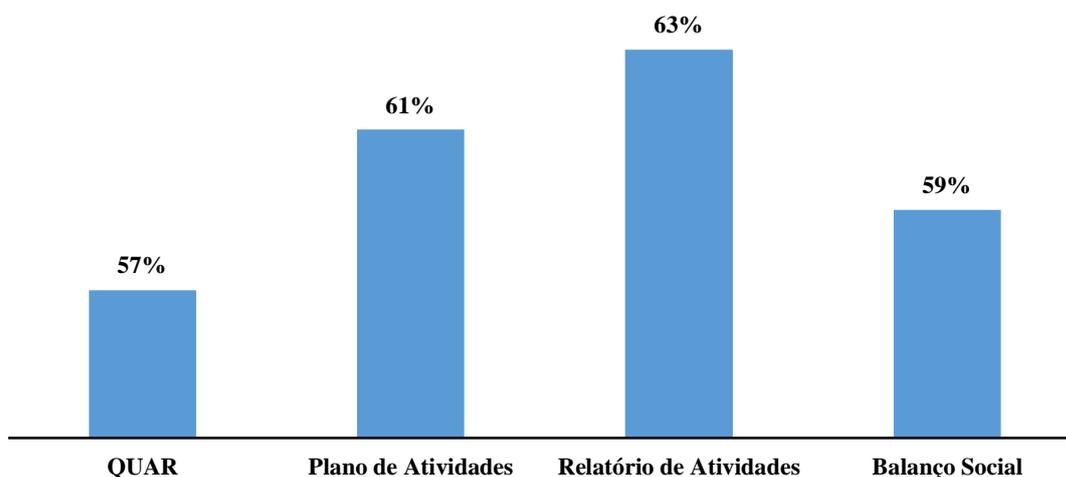
Este ponto compreende a análise da evolução, entre 2012 e 2014, do grau de conformidade da informação divulgada, com carácter obrigatório, conforme explicitado na matriz de avaliação.

O estudo dos *websites* das entidades públicas inicia-se com a verificação do cumprimento da Lei n.º 66-B/2007, do Decreto-Lei n.º 183/96 e do Decreto-Lei n.º 190/96, tendo em conta o ciclo de gestão dos serviços do Estado onde existe a obrigatoriedade de apresentar os seguintes instrumentos de gestão: QUAR, Plano de Atividades, Relatório de Atividades e o Balanço Social.

Tendo em conta que a análise compreende o período entre 2012 e 2014, a mesma é efetuada para cada um dos anos, evidenciando tanto a percentagem do cumprimento dos requisitos obrigatórios, como o grau de conformidade em percentagem e número de itens cumpridos, para cada um dos serviços analisados. Esta análise corresponde à primeira questão de investigação.

A figura 6 apresenta para o ano de 2012, a percentagem de cumprimento dos requisitos obrigatórios em conformidade com a Lei n.º 66-B/2007.

Figura 6 - Cumprimento dos requisitos da Lei n.º 66-B/2007 no ano de 2012



Analisando a figura 6, conclui-se que o item “QUAR” é apenas divulgado por 57% das entidades, sendo que o “Relatório de Atividades” tem o valor mais elevado de 63%, num documento onde é divulgado o resultado final do QUAR proposto para o ano de 2012. Apesar da obrigatoriedade da divulgação dos documentos, neste ano os resultados foram muito baixos, variando entre os 57% e os 63%.

As tabelas 10 e 11 mostram os resultados referentes ao grau de conformidade, tanto em número de itens, assim como em percentagem.

Tabela 10 - Grau de conformidade obrigatório em 2012 (0 a 4)

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
2012	2,41	1,61	0,00	1,00	3,00	4,00	4,00

Tabela 11 - Grau de conformidade obrigatório em 2012 (%)

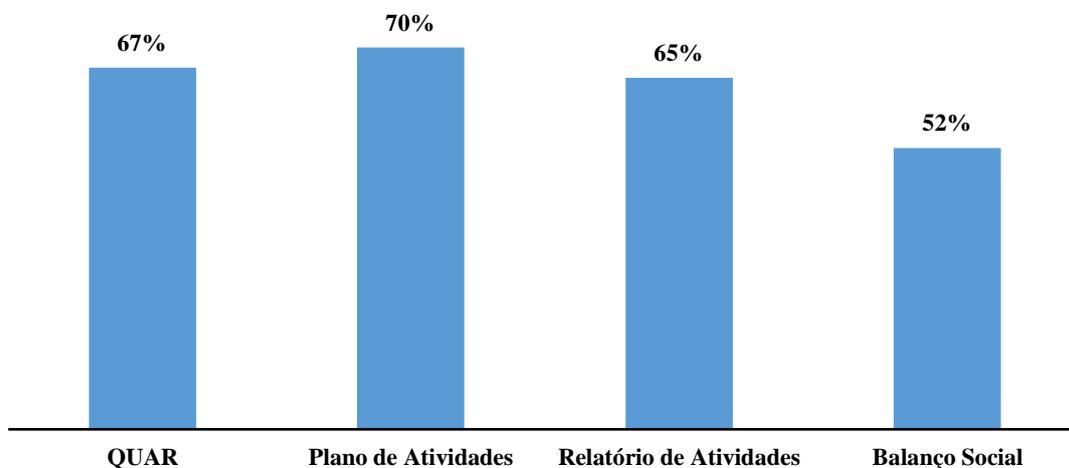
	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
2012	60,19	40,20	0,00	25,00	75,00	100,00	100,00

Constata-se, através da tabela 10, que as entidades públicas analisadas divulgaram, em média, 2,41 itens, dos 4 em estudo, correspondendo a 60,19% (Tabela 11). É possível também verificar, na tabela 11, que metade das entidades divulga 75% dos itens o que equivale a 3,00 itens dos 4,00 itens em estudo.

Outra informação a reter é a de que houve entidades que não divulgaram nenhum dos documentos obrigatórios (0,00), sendo elas as seguintes: Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos; Direção Geral das Atividades Económicas; EMEPC - Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental; Gabinete de Prevenção e de Investigação de Acidentes Marítimos; Direção-Geral de Política do Mar; Direção-Geral de Alimentação e Veterinária; Direção Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos; Direção Regional de Agricultura do Alentejo; Secretária-geral do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia; Direção Geral do Território.

Seguidamente é apresentada a figura 7, que comporta a mesma análise, mas para o ano de 2013.

Figura 7 - Cumprimento dos requisitos da Lei n.º 66-B/2007 no ano de 2013



O intervalo percentual da divulgação obrigatória no ano de 2013 situa-se entre os 52% para o “Balanço Social”, e os 70% para o “Plano de Atividades”. Verifica-se que a divulgação de “QUAR” tem um aumento de 10% em relação ao ano anterior. Outra informação relevante é que se verificou um aumento da divulgação da informação em todos os itens, menos no “Balanço Social”, que diminuiu de 59% para 52%.

Nas tabelas 12 e 13 é divulgado o grau de conformidade dos itens obrigatórios no ano de 2013, tanto em número de itens, como em percentagem.

Tabela 12 - Grau de conformidade obrigatório em 2013 (0 a 4)

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
2013	2,54	1,40	0,00	2,00	3,00	4,00	4,00

Tabela 13 - Grau de conformidade obrigatório em 2013 (%)

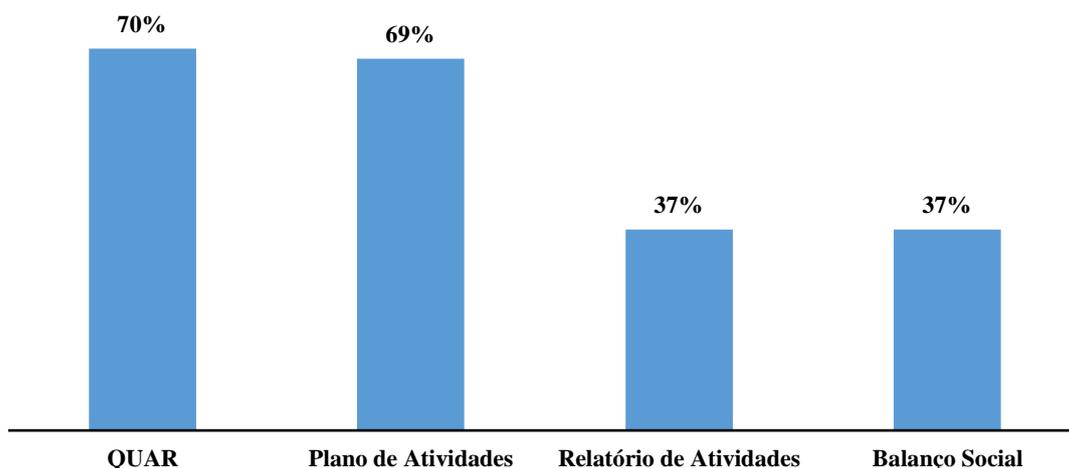
	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
2013	63,43	34,92	0,00	50,00	75,00	100,00	100,00

Verifica-se que se registou um aumento do grau de conformidade de informação de carácter obrigatório em 2013, sendo a média agora verificada de 2,54 itens (Tabela 12) divulgados (em 2012 eram divulgados 2,41 itens, equivalente a 60,19%), correspondentes a 63,43% (Tabela 13).

Tal como no ano de 2012, existem entidades públicas que em 2013 não divulgaram nenhum dos instrumentos de gestão, sendo elas: Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos; Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP; Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral; Direção Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos; Direção Regional de Agricultura do Alentejo; Secretária-geral do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia; Direção Geral do Território; Direção-Geral da Energia e Geologia.

Por fim, na figura 8 apresentam-se os dados relativamente ao ano de 2014, seguindo-se o mesmo tipo de análise, observando-se qual o nível percentual de divulgação dos itens obrigatórios pela Lei n.º 66-B/2007.

Figura 8 - Cumprimento dos requisitos da Lei n.º 66-B/2007 no ano de 2014



Mais uma vez se verifica que a divulgação do item “QUAR” aumentou na medida em que passou dos 67% em 2013 (Figura 7) para os 70% em 2014 (Figura 8). Noutra perspetiva, destaca-se a existência de uma descida acentuada nos itens “Relatórios de Atividades” e “Balanço Social”, de 65% e 52% (Figura 7) para 37% e 37% (Figura 8), respetivamente. Esta situação deve-se ao facto de a maior parte das entidades públicas ainda não terem

entregado e publicado no seu *website* o “Relatório de Atividades”, que entre as várias informações importantes, contém também os resultados finais do “QUAR” no ano de 2014.

Nas tabelas 14 e 15 são divulgados, mais uma vez, os dados relativos ao grau de conformidade, agora correspondentes ao ano de 2014.

Tabela 14 - Grau de conformidade obrigatório em 2014 (0 a 4)

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
2014	2,13	1,30	0,00	1,00	2,00	3,00	4,00

Tabela 15 - Grau de conformidade obrigatório em 2014 (%)

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
2014	53,24	32,59	0,00	25,00	50,00	75,00	100,00

Tal como era previsto, houve uma descida na divulgação da informação obrigatória no ano de 2014. Em termos médios, passou-se de 2,54 itens (Tabela 12) para 2,13 itens (Tabela 14) o que corresponde a um valor de 53,24% no ano de 2014. É possível também verificar que metade das entidades públicas em 2014 divulgou 2,00 (Tabela 14) dos itens obrigatórios comparativamente aos dois anos anteriores (2012 e 2013), em que esse valor era de 3,00 itens.

Tal como nos outros anos, constatou-se que algumas entidades não divulgaram nenhuma da informação obrigatória, sendo elas as seguintes: Autoridade Tributária e Aduaneira; Direção Geral da Administração e do Emprego Público; Direção Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas; Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos; Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP; EMEPC - Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental; Secretária-geral do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia; Direção Geral do Território; Direção-Geral da Energia e Geologia.

3.2. Evolução do grau de conformidade da divulgação da informação obrigatório por grau de autonomia (entre 2012 e 2014)

Neste ponto, a análise incide sobre a conformidade da informação de carácter obrigatório, exigida pela legislação em vigor, tendo em linha de conta o grau de autonomia dos serviços, isto é, considerando separadamente os SI e os SFA.

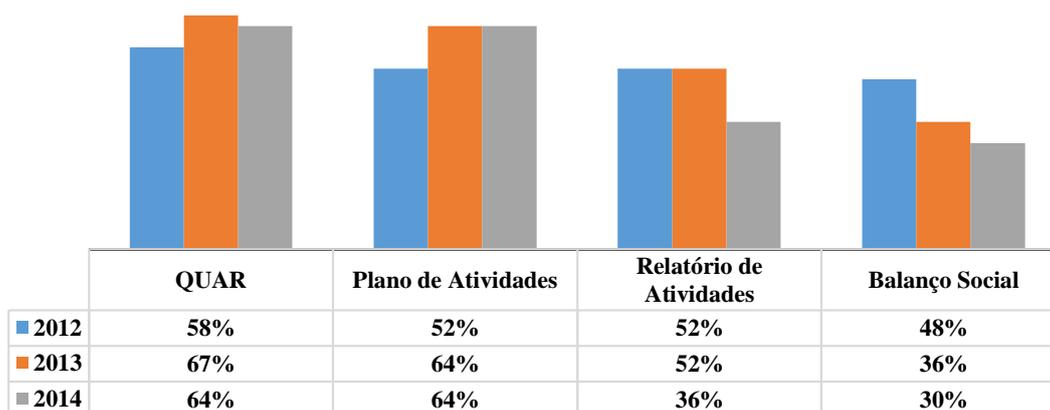
O propósito de distinguir os SI e os SFA é perceber se, de facto, os serviços que possuem maior autonomia, como os SFA (com autonomia administrativa e financeira), diferem dos SI (apenas com autonomia administrativa), no que diz respeito à divulgação da informação obrigatoriamente exigida pela Lei n.º 66-B/2007, o Decreto-Lei n.º 183/96 e o Decreto-Lei n.º 190/96. Esta análise está relacionada com a segunda questão de investigação.

3.2.1. Serviços Integrados

Os resultados apresentados, de seguida, correspondem ao grau de conformidade dos SI, que detêm apenas autonomia administrativa, no que toca à divulgação da informação obrigatória que vai de encontro ao ciclo de gestão.

Na figura 9 segue a análise relativamente aos anos de 2012, 2013 e 2014, onde se verifica qual o cumprimento da divulgação dos itens obrigatórios pela Lei n.º 66-B/2007.

Figura 9 - Cumprimento dos requisitos obrigatórios pela Lei n.º 66-B/2007 entre 2012 e 2014 nos SI



É possível verificar que de 2012 para 2013 existe um aumento de 58% para 67%, respetivamente no que à divulgação do QUAR diz respeito, sendo que esse valor volta a diminuir para 64% no ano de 2014. O Plano de Atividades acompanha essa tendência de subida com um valor de 52% em 2012, passando para 64% em 2013, mantendo-se o mesmo valor, de 64%, no ano de 2014.

O “Relatório de Atividades” e o “Balanço Social” tiveram uma evolução diferente comparativamente aos outros documentos obrigatórios, sendo que de 2012 para 2014 tiveram uma descida de 52% para 36% e de 48% para 30%, respetivamente.

Tabela 16 - Grau de conformidade obrigatório entre 2012 e 2014 (0 a 4) nos SI

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
2012	2,09	1,74	0,00	0,00	2,00	4,00	4,00
2013	2,18	1,47	0,00	1,00	2,00	3,50	4,00
2014	1,94	1,39	0,00	0,50	2,00	3,00	4,00

Tabela 17 - Grau de conformidade obrigatório entre 2012 e 2014 (%) nos SI

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
2012	52,27	43,46	0,00	0,00	50,00	100,00	100,00
2013	54,55	36,69	0,00	25,00	50,00	87,50	100,00
2014	48,48	34,76	0,00	12,50	50,00	75,00	100,00

Analisando a tabela 16, verifica-se que a média de itens divulgados no ano de 2012 era de 2,09 itens, sendo que no ano de 2013 houve uma ligeira subida para 2,18 itens e no ano de 2014 este valor baixou para 1,94 itens; portanto, a média dos itens divulgados em 2014 é mais baixa do que a verificada para o ano de 2012. Na tabela 17, é possível constatar que metade das entidades dos SI divulga 50% da informação obrigatória requerida.

Outro dos dados a realçar é de que durante os três anos analisados, existiram entidades que não divulgaram qualquer informação obrigatória, havendo entidades que não divulgaram, em nenhum dos anos, nenhum documento, entre as quais: Unidade Técnica

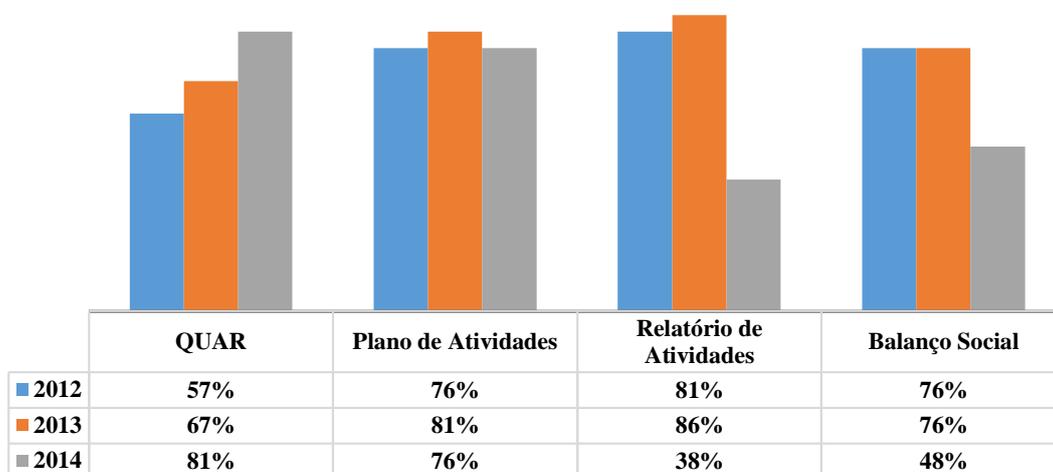
de Acompanhamento de Projetos; Secretária-geral do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia; Direção Geral do Território.

3.2.2. Serviços e Fundos Autónomos

Segue-se a análise relativamente aos SFA, entidades que detêm autonomia administrativa e financeira. Apresentam-se os dados correspondentes ao grau de conformidade da divulgação da informação obrigatória, tendo em conta a lei vigente.

A figura 10 abarca a análise relativa aos anos de 2012, 2013 e 2014, onde se verifica qual o cumprimento da divulgação dos itens obrigatórios requeridos pela Lei n.º 66-B/2007.

Figura 10 - Cumprimento dos requisitos obrigatórios pela Lei n.º 66-B/2007 entre 2012 e 2014 nos SFA



Observa-se que, em relação ao “QUAR”, existe uma grande subida na publicação da informação de 57% em 2012 para os 81% em 2014, valor bastante mais elevado comparativamente com os dados verificados no que concerne aos SI, para os quais este item se situava em 2014 nos 64% (Figura 9).

No que respeita aos restantes itens em estudo, também foi possível verificar algumas alterações em relação à divulgação da informação obrigatória por parte dos SFA. Os valores mais baixos situam-se nos itens “Relatório de Atividades” e “Balanço Social” no ano de 2014, com os valores de 38% e 48%, respetivamente.

As tabelas 18 e 19 têm o objetivo de demonstrar resultados relativos ao grau de conformidade entre os anos de 2012 e de 2014 nos SFA, tanto em número de itens, como em percentagem, respetivamente.

Tabela 18 - Grau de conformidade obrigatório entre 2012 e 2014 (0 a 4) nos SFA

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
2012	2,90	1,26	1,00	1,50	3,00	4,00	4,00
2013	3,10	1,09	0,00	3,00	3,00	4,00	4,00
2014	2,43	1,12	0,00	2,00	2,00	3,00	4,00

Tabela 19 - Grau de conformidade obrigatório entre 2012 e 2014 (%) nos SFA

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
2012	72,62	31,53	25,00	37,50	75,00	100,00	100,00
2013	77,38	27,28	0,00	75,00	75,00	100,00	100,00
2014	60,71	28,03	0,00	50,00	50,00	75,00	100,00

Nos dois primeiros anos de estudo, verificou-se um crescimento, em média, de 2,90 para 3,10 itens (Tabela 18), sendo que no ano de 2014 esse valor volta a diminuir para valores inferiores a 2012; tal como constatado na figura 10, os itens “Relatório de Atividades” e o “Balanço Social” representam valores muito baixos em termos de divulgação. De salientar pela análise da tabela 18 que, nos anos 2013 e 2014, houve entidades que não divulgaram nenhum dos documentos obrigatórios requeridos pela Lei n.º 66-B/2007. No ano de 2012, metade das entidades apresentavam no máximo 75% da informação de carácter obrigatório, no ano de 2014 esse valor decresceu para os 50%, conforme divulgado na tabela 19.

3.3. Qualidade da divulgação de informação relevante em termos de *accountability*

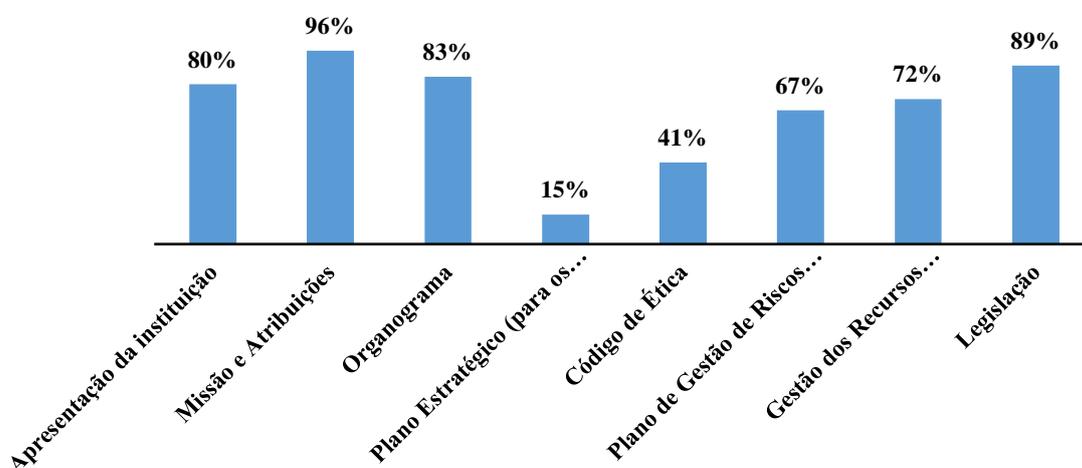
Neste ponto da dissertação são divulgados os resultados relativos à avaliação da qualidade dos *websites* das entidades em estudo, procurando responder à terceira questão de investigação. São apresentados os resultados das dimensões selecionadas para esta análise: Conteúdo (facultativo), Usabilidade, Interatividade e Acessibilidade. Na parte final será apresentado o grau global da qualidade da divulgação da informação nos *websites* das entidades públicas alvo deste estudo.

3.3.1. Qualidade da divulgação de informação relevante em termos de *accountability* – Conteúdo (facultativo)

A primeira dimensão em análise é o Conteúdo (facultativo), na qual se inseriu os itens considerados mais importantes do ponto de vista da *accountability*, conforme a matriz de avaliação apresentada na metodologia.

Sublinha-se que, no que se refere a este ponto, se por um lado as entidades mostram uma grande preocupação em divulgar qual a sua Missão e Atribuições (96%), por outro lado, as entidades pouca informação divulgam relativamente ao seu Plano Estratégico (15%) para os próximos anos (Figura 11).

Figura 11 - Itens da dimensão Conteúdo (facultativo)



É de salientar o baixo grau de divulgação no que respeita a elementos sobre o Plano Estratégico (15%) e ao Código de Ética (41%), em contraste com os valores elevados de divulgação de informação quanto à Missão e Atribuições (96%) e Legislação (89%).

Nas tabelas 20 e 21, evidenciam-se os resultados relativos à qualidade da divulgação da informação na dimensão Conteúdo (facultativo), tanto em número de itens assim como em percentagem, respetivamente.

Tabela 20 - Qualidade da divulgação da informação – Conteúdo (facultativo) (0 a 8)

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade da informação - Conteúdo (facultativo) (0 a 8)	5,43	1,25	3,00	4,00	5,00	6,25	8,00

Tabela 21 - Qualidade da divulgação da informação – Conteúdo (facultativo) (%)

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade da informação - Conteúdo (facultativo) (%)	67,82	15,66	37,50	50,00	62,50	78,13	100,00

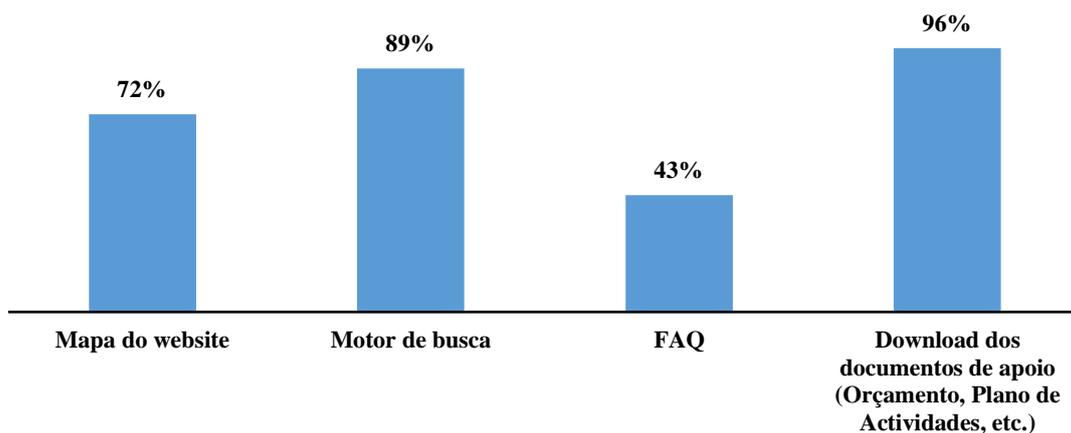
Na tabela 20 verifica-se que, em relação ao Conteúdo (facultativo), as entidades divulgam, em média, cerca de 5,43 dos itens que equivalem a 67,82% do total de 8 itens propostos em cada *website*. Todas as entidades presentes no estudo divulgam pelo menos 3,0 itens facultativos, mas metade das entidades divulgam no máximo 5,00 itens (Tabela 20), correspondentes a 62,50% (Tabela 21).

3.3.2. Qualidade da divulgação de informação relevante em termos de *accountability* – Usabilidade

A dimensão Usabilidade tem o objetivo de demonstrar, com base nas características em estudo, a facilidade com que os utilizadores dos *websites* têm em chegar à informação pretendida. Nesta dimensão foram analisados quatro itens: Mapa de *website*, Motor de busca, FAQ e *Download* dos documentos de apoio (Orçamento, Plano de Atividades, etc.)

Na figura 12 podem ser verificadas as percentagens correspondentes aos itens em estudo, na dimensão Usabilidade.

Figura 12 - Itens da dimensão Usabilidade



Destaca-se que praticamente todos os *websites* permitem o acesso, por parte dos utilizadores, aos documentos de apoio (96%). O valor mais baixo nesta dimensão corresponde ao item FAQ (43%), onde são colocadas as dúvidas mais pertinentes relativamente à consulta do *website*.

De acordo com a tabela 22, todas as entidades têm pelo menos um dos quatro itens em estudo (1,00), sendo que em média são utilizados 3,00 itens na dimensão Usabilidade, correspondendo a 75% (Tabela 23). Realça-se também o facto de que metade dos *websites* das entidades públicas fornece no máximo 3,00 itens, ou seja, proporciona no máximo 75% dos itens em estudo na dimensão usabilidade (Tabela 23).

Tabela 22 - Qualidade da divulgação da informação – Usabilidade (0 a 4)

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade da informação - Usabilidade (0 a 4)	3,00	0,78	1,00	3,00	3,00	4,00	4,00

Tabela 23 - Qualidade da divulgação da informação – Usabilidade (%)

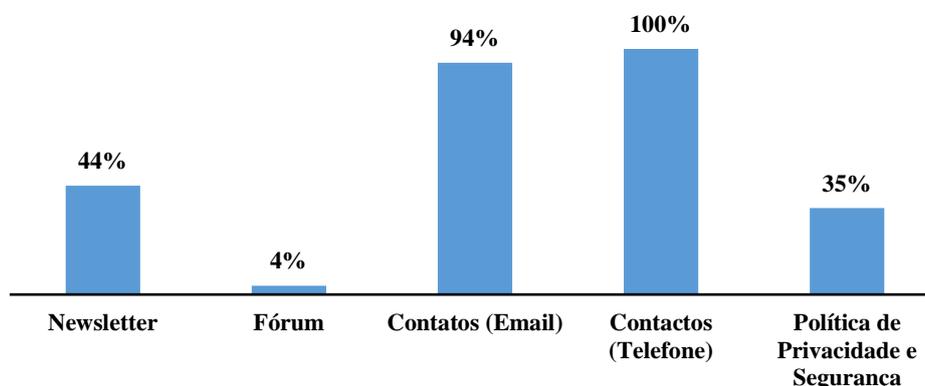
	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade da informação - Usabilidade (%)	75,00	19,43	25,00	75,00	75,00	100,00	100,00

3.3.3. Qualidade da divulgação de informação relevante em termos de *accountability* – Interatividade

A dimensão Interatividade é muito importante na avaliação dos *websites* tendo em conta que corresponde à forma da entidade comunicar com os utilizadores do *website*, particularmente através das *Newsletters*, Fóruns, Contactos (Email e Telefone) e ainda a Política de Privacidade e Segurança do *website*.

Observa-se pela figura 13, que os itens em estudo na dimensão Interatividade variam entre 4% para a utilização de fóruns de debate, até ao valor de 100% para contactos de telefone.

Figura 13 - Itens da dimensão Interatividade



Na tabela 24, verifica-se que as entidades utilizam, em média, cerca de 2,74 dos itens em estudo na dimensão Interatividade, sendo que esse valor corresponde a 54,81% da informação divulgada (Tabela 25). Observa-se ainda, pela análise das tabelas 24 e 25 que as entidades divulgam pelo menos 20% (1,00) dos itens e que existem outras entidades que divulgam 100% (5,00) dos itens em análise nesta dimensão. Outro dado relevante é o de que metade das entidades públicas utiliza 60% dos itens, correspondentes a 3,00.

Tabela 24 - Qualidade da divulgação da informação – Interatividade (0 a 5)

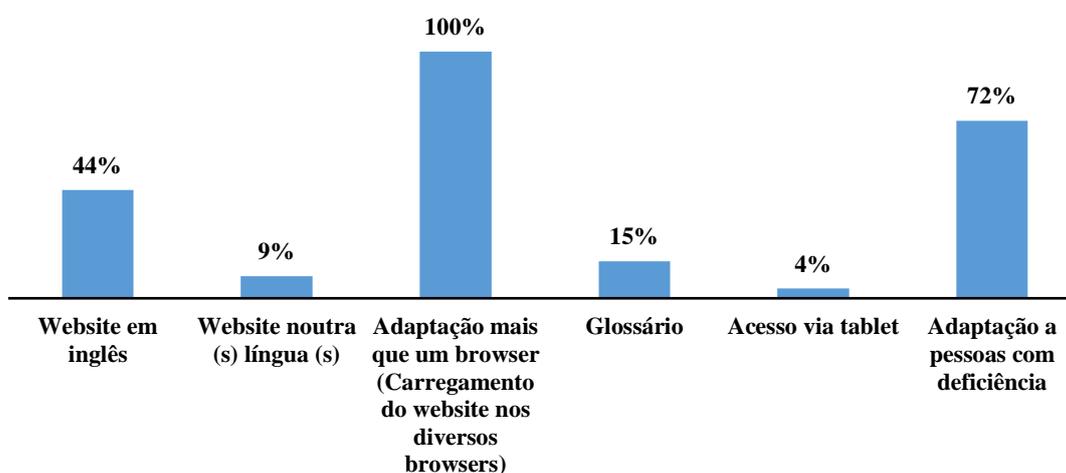
	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade da informação - Interatividade (0 a 5)	2,74	0,89	1,00	2,00	3,00	3,00	5,00

Tabela 25 - Qualidade da divulgação da informação – Interatividade (%)

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade da informação - Interatividade (%)	54,81	17,88	20,00	40,00	60,00	60,00	100,00

3.3.4. Qualidade da divulgação de informação relevante em termos de *accountability* – Acessibilidade

Por fim, a dimensão Acessibilidade tem o propósito de verificar, com base nas variáveis em estudo presentes na figura 14, se a informação disponibilizada nos *websites* chega a todos os utilizadores. Esta é também a dimensão que apresenta resultados mais baixos comparativamente às outras dimensões.

Figura 14 - Itens da dimensão Acessibilidade

Após análise da figura 13, constata-se que todos os *websites* das entidades públicas em estudo estão adaptados aos diversos *browsers* existentes hoje em dia, o que vai permitir o acesso por parte dos cidadãos às informações prestadas. A contrastar com isto, são baixos os valores presentes na divulgação da informação em inglês ou noutras línguas, o que prejudica o acesso à informação por parte de cidadãos de outros países.

A qualidade dos *websites*, em termos de acessibilidade pode ser verificada nas tabelas 26 e 27. Observa-se que, em média, os *websites* das entidades contêm cerca de 2,44 itens

relativos à acessibilidade, sendo este um valor baixo tendo em conta que o índice máximo é de 6 (Tabela 26). Outro dado relevante a ter em conta é que metade das entidades públicas usa apenas 2 dos 6 itens em estudo nesta dimensão.

Tabela 26 - Qualidade da divulgação da informação – Acessibilidade (0 a 6)

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade da informação - Acessibilidade (0 a 6)	2,44	0,98	1,00	2,00	2,00	3,00	5,00

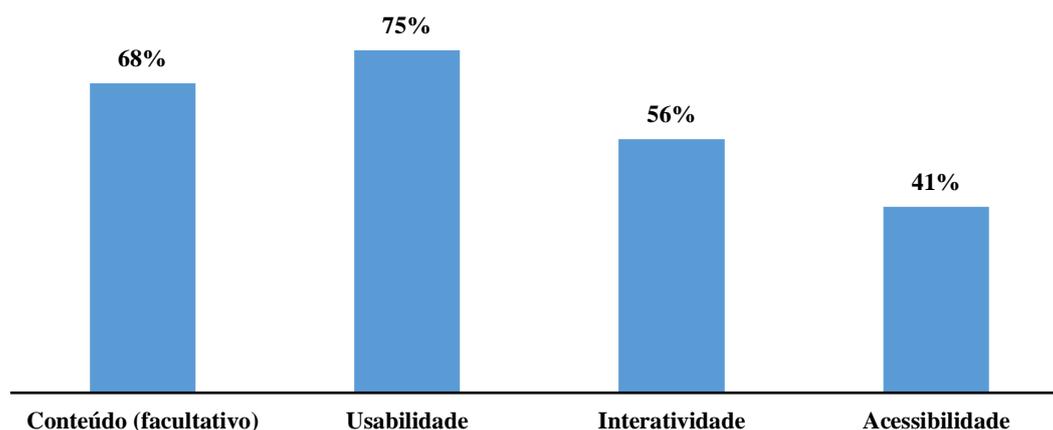
Tabela 27 - Qualidade da divulgação da informação – Acessibilidade (%)

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade da informação - Acessibilidade (%)	40,74	16,40	17,00	33,33	33,33	50,00	83,00

3.3.5. Qualidade global da divulgação de informação relevante em termos de *accountability*

A figura 15 tem como objetivo a apresentação da divulgação média por dimensão, isto relativamente à análise da divulgação da informação, em termos globais, relativamente a cada uma das dimensões.

Figura 15 - Divulgação média por dimensão



Como é possível observar na figura 15, a dimensão que apresenta uma maior percentagem de divulgação é a Usabilidade, com 75%, sendo que a dimensão Acessibilidade apresenta um menor valor com 41%. Às restantes dimensões, Conteúdo (facultativo) e Interatividade, correspondem os valores de 68% e 56%, respetivamente (Figura 15).

Tabela 28 - Qualidade global da divulgação de informação relevante em termos de *accountability* (0 a 23)

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade global da divulgação (0 a 23)	13,26	2,01	9,00	12,00	13,00	14,00	18,00

Tabela 29 - Qualidade global da divulgação de informação relevante em termos de *accountability* (%)

	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade global da divulgação (%)	57,84	8,92	39,17	52,66	58,44	64,44	75,42

Na tabela 28 é possível verificar que, em média, a informação ostenta uma qualidade global de divulgação da informação de 13,26 itens, correspondentes a 57,84% (Tabela 29), sendo que a qualidade da informação atinge um mínimo de 39,17% e um máximo de 75,42% (Tabela 29). Em termos absolutos, metade das entidades apresenta no máximo um valor de 13,00 itens (Tabela 28), num máximo de 23,00 itens, correspondentes a 58,44% (Tabela 29).

Na tabela 30 é mostrada uma matriz correspondente às correlações existentes entre as várias dimensões em estudo.

Tabela 30 - Coeficiente de correlação linear de *Pearson* entre as dimensões da qualidade global da informação

	Conteúdo (facultativo)	Usabilidade	Interatividade	Acessibilidade
Conteúdo (facultativo)	1	,136	-,095	-,065
Usabilidade		1	-,232*	,518**
Interatividade			1	-,010
Acessibilidade				1

*. Significativa para 0,05

** . Significativa para 0,01

Nos valores aqui apresentados, pode-se constatar que existe uma relação moderada e direta entre qualidade da divulgação na dimensão Usabilidade e a qualidade de divulgação na dimensão Acessibilidade (Pearson = 0,518). A explicação para este valor é de que os *websites* das entidades com melhor usabilidade, tem tendência para no seu *website* apresentar uma maior acessibilidade.

3.4. Características das entidades públicas na conformidade global e na qualidade global da divulgação

Aqui será feita a análise da relação entre o grau de conformidade global da divulgação de informação obrigatória nos *websites*, com as características das entidades públicas (ministério e grau de autonomia). Idêntica relação é aferida para o grau de qualidade da divulgação de informação.

3.4.1. Relação entre o grau de conformidade global da divulgação consoante o ministério e o grau de autonomia

Com o propósito de verificar se o grau de conformidade está de alguma forma relacionado com as características das entidades, aplicou-se um teste de associação de variáveis (coeficiente de ETA), tendo resultado a tabela 31.

Tabela 31 – Relação entre o grau de conformidade obrigatório da divulgação (%) e as características

	Indicador	Ministério	Grau de Autonomia
Grau de conformidade da informação obrigatória (%)	ETA	0,222	0,289

Esta tabela permite observar, que as duas características analisadas apresentam valores muito semelhantes; a característica ministério tem uma relação direta, embora fraca (ETA=0,222) com o grau de conformidade global da divulgação da informação obrigatória; quanto ao grau de autonomia, a relação também é igualmente direta e fraca (ETA=0,289), todavia superior à característica ministério.

Para os três anos em estudo, nas tabelas 32 e 33 é feita a análise à conformidade global da divulgação da informação obrigatória nos *websites* por ministério, em termos de número de itens e percentagem, respetivamente.

Tabela 32 - Grau de conformidade obrigatório (0 a 4), por ministério

			Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Conformidade global da divulgação (0 a 4)	Finanças	2012	2,83	1,47	0,00	1,50	3,50	4,00	4,00
		2013	2,50	1,17	0,00	2,00	2,00	3,50	4,00
		2014	1,50	1,31	0,00	0,00	2,00	2,00	4,00
	Economia	2012	2,75	1,48	0,00	1,00	3,50	4,00	4,00
		2013	2,88	1,26	0,00	2,50	3,00	4,00	4,00
		2014	2,69	1,25	0,00	2,00	3,00	4,00	4,00
	Agricultura	2012	1,94	1,70	0,00	0,00	2,00	4,00	4,00
		2013	2,39	1,46	0,00	1,00	3,00	4,00	4,00
		2014	2,22	1,06	0,00	2,00	2,00	3,00	4,00
	Ambiente	2012	2,13	1,81	0,00	0,50	2,00	4,00	4,00
		2013	2,25	1,91	0,00	0,00	3,00	4,00	4,00
		2014	1,75	1,58	0,00	0,00	2,00	3,00	4,00

Tabela 33 - Grau de conformidade obrigatório (%), por ministério

			Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Conformidade global da divulgação (%)	Finanças	2012	70,83	36,67	0,00	37,50	87,50	100,00	100,00
		2013	62,50	29,19	0,00	50,00	50,00	87,50	100,00
		2014	37,50	32,86	0,00	0,00	50,00	50,00	100,00
	Economia	2012	68,75	37,08	0,00	25,00	87,50	100,00	100,00
		2013	71,88	31,46	0,00	62,50	75,00	100,00	100,00
		2014	67,19	31,25	0,00	50,00	75,00	100,00	100,00
	Agricultura	2012	48,61	42,42	0,00	0,00	50,00	100,00	100,00
		2013	59,72	36,52	0,00	25,00	75,00	100,00	100,00
		2014	55,56	26,51	0,00	50,00	50,00	75,00	100,00
	Ambiente	2012	53,13	45,19	0,00	12,50	50,00	100,00	100,00
		2013	56,25	47,72	0,00	0,00	75,00	100,00	100,00
		2014	43,75	39,53	0,00	0,00	50,00	75,00	100,00

Na tabela 32 pode ser observado que, de uma forma geral, os ministérios que apresentam os valores mais baixos em relação ao grau de conformidade obrigatória são: Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia e o Ministério da Agricultura e do Mar; verifica-se ainda que os melhores resultados foram obtidos em 2013, com a divulgação de 2,39 itens e 2,25 itens, respetivamente. De referir que o pior resultado do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia foi de 1,75 itens em 2014 e que o pior resultado do Ministério da Agricultura e do Mar foi em 2014 com o valor de 1,94 itens.

Apesar destes valores referidos serem, de modo geral baixos, o valor mais baixo, é apresentado pelo Ministério das Finanças no ano de 2014 com a divulgação, em média, de 37,50% da informação obrigatória (Tabela 33). De referir também que o Ministério da Economia apresentou uma certa consistência nos resultados, na medida em que o seu grau de conformidade obrigatório variou entre os 67,19% e os 71,88% (Tabela 33).

Nas tabelas seguintes (Tabelas 34 e 35) é feito o mesmo tipo de análise, contudo desta vez a característica em estudo é o grau de autonomia.

Tabela 34 - Grau de conformidade obrigatório (0 a 4), por grau de autonomia

			Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Conformidade global da divulgação (0 a 4)	Serviços Integrados	2012	2,09	1,74	0,00	0,00	2,00	4,00	4,00
		2013	2,18	1,47	0,00	1,00	2,00	3,00	4,00
		2014	1,94	1,39	0,00	1,00	2,00	3,00	4,00
	Serviços e Fundos Autónomos	2012	2,90	1,26	1,00	2,00	3,00	4,00	4,00
		2013	3,10	1,09	0,00	3,00	3,00	4,00	4,00
		2014	2,43	1,12	0,00	2,00	2,00	3,00	4,00

Tabela 35 - Grau de conformidade obrigatório (%), por grau de autonomia

			Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Conformidade global da divulgação (%)	Serviços Integrados	2012	52,27	43,46	0,00	0,00	50,00	100,00	100,00
		2013	54,55	36,69	0,00	25,00	50,00	75,00	100,00
		2014	48,48	34,76	0,00	25,00	50,00	75,00	100,00
	Serviços e Fundos Autónomos	2012	72,62	31,53	25,00	50,00	75,00	100,00	100,00
		2013	77,38	27,28	0,00	75,00	75,00	100,00	100,00
		2014	60,71	28,03	0,00	50,00	50,00	75,00	100,00

A tabela 34 permite verificar que as entidades que apresentaram melhores resultados ao longo dos três anos foram as classificadas como SFA, constatando-se que o melhor ano foi em 2013, com a divulgação, em média, de 3,10 itens. Os dois grupos em estudo têm o seu pior ano, em termos de divulgação da informação obrigatória, em 2014 com valores de 48,48% para os SI e de 60,71% para os SFA. Ainda assim, é importante referir que em termos de média, o valor mais baixo relativo à divulgação da informação obrigatória dos

SFA (60,71%), consegue ser mais elevado que o valor mais alto nos SI (54,55%) (Tabela 35).

3.4.2. Qualidade global da divulgação consoante o ministério e o grau de autonomia

Na tabela 36 é analisada a relação entre o grau de qualidade global da divulgação de informação nos *websites*, com as características das entidades públicas (ministério e grau de autonomia).

Tabela 36 - Qualidade global da divulgação (%) segundo as suas características

	Indicador	Ministério	Grau de autonomia
Qualidade global da divulgação (%)	ETA	0,271	0,160

É possível verificar na tabela 36, através do coeficiente de ETA, que das duas características analisadas, o ministério a que a entidade pertence tem uma relação direta e fraca (ETA=0,271) com o grau de qualidade global da divulgação, sendo que o grau de autonomia da entidade apresenta também uma relação direta, mas por seu lado muito fraca (ETA=0,160).

As tabelas 37 e 38 referem-se à qualidade global da divulgação da informação nos *websites* por ministério em termos de número de itens e percentagem, respetivamente.

Tabela 37 - Qualidade global da divulgação (0 a 23) por ministério

		Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade global da divulgação (0 a 23)	Finanças	13,08	2,07	9,00	12,00	14,00	14,00	16,00
	Economia	13,44	2,10	9,00	12,50	13,00	15,00	18,00
	Agricultura	13,67	2,00	10,00	12,00	14,00	15,00	17,00
	Ambiente	12,25	1,75	9,00	11,00	13,00	13,50	14,00

Tabela 38 - Qualidade global da divulgação (%) por ministério

		Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade global da divulgação (%)	Finanças	56,46	9,16	39,17	51,56	59,38	61,98	68,33
	Economia	58,82	8,30	41,04	54,27	57,29	65,83	75,42
	Agricultura	60,02	9,41	44,17	52,71	60,42	65,21	75,21
	Ambiente	53,02	8,00	39,17	46,88	55,21	58,85	63,13

No que diz respeito à qualidade global da divulgação da informação, os ministérios das Finanças e da Economia apresentam uma média de 13 itens correspondentes a 56,46% e 58,82%, respetivamente. Noutra perspetiva, por um lado, o ministério do Ambiente apresenta um valor inferior relativamente aos restantes, divulgando 12,25 itens, correspondendo a pouco mais de 53,02%. E, por outro lado, o ministério da Agricultura que é quem divulga mais informação, cerca de 14 itens em média, correspondentes a 60,02% (Tabelas 37 e 38).

Já as tabelas 39 e 40 demonstram os valores da qualidade global da divulgação da informação, tendo em conta o grau de autonomia do serviço, tanto em número de itens como em percentagem.

Tabela 39 - Qualidade global da divulgação (0 a 23) por grau de autonomia

		Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade global da divulgação (0 a 23)	Serviços Integrados	13,03	2,05	9,00	12,00	13,00	14,00	18,00
	Serviços e Fundos Autónomos	13,62	1,94	9,00	13,00	13,00	15,00	17,00

Tabela 40 - Qualidade global da divulgação (%) por grau de autonomia

		Média	Desvio Padrão	Mínimo	Percentil 25	Mediana	Percentil 75	Máximo
Qualidade global da divulgação (%)	Serviços Integrados	56,70	9,14	39,17	49,58	58,13	63,13	75,42
	Serviços e Fundos Autónomos	59,61	8,49	41,04	54,58	58,75	64,38	75,21

No que diz respeito ao grau de autonomia da entidade pública (SI ou SFA), verifica-se que os SFA apresentam um maior número de itens divulgados, sendo que estes se situam nos 13,62 itens (Tabela 39), correspondente a 59,61% (Tabela 40). Já os SI apresentam, em média, uma qualidade global da divulgação de 56,70% (Tabela 40), ou seja, dos 23 itens em análise, os SI divulgam, em média, 13,03 itens (Tabela 39).

Conclusões

Nesta secção são apresentadas as principais conclusões deste estudo, respondendo às questões de investigação estabelecidas, tendo em conta o principal objetivo desta dissertação: verificar o grau de conformidade da informação divulgada, relativamente ao SIADAP 1, em alguns serviços da administração direta e indireta do Estado, assim como avaliar a qualidade da divulgação da informação dessas entidades, através dos respetivos *websites*, numa ótica de *accountability*,

São ainda evidenciados os principais contributos do estudo realizado, seguindo-se uma referência às principais limitações desta investigação e ainda algumas recomendações para futuras investigações que possam vir a ser realizadas sobre o mesmo tema.

Síntese do trabalho desenvolvido

Para dar corpo ao objetivo geral definido no início desta dissertação, foi efetuada uma revisão de literatura direcionada para as consequências na avaliação do desempenho das entidades públicas das novas formas de gestão implementadas na AP, decorrentes das reformas ocorridas no âmbito do movimento do *New Public Management*.

Em Portugal, o SIADAP 1 é o sistema de avaliação do desempenho aplicável na AP, com suporte no modelo do NPM, operacionalizado através do QUAR, que proporciona instrumentos para a avaliação do desempenho dos serviços públicos, com o propósito de avaliar o cumprimento dos objetivos estratégicos plurianuais e incorpora um conjunto de indicadores direcionados para a obtenção de informação capaz de avaliar em que medida os serviços estão a conseguir ganhos de eficiência e eficácia.

Tão relevante como avaliar o grau de cumprimento (conformidade) da informação divulgada pelas entidades públicas no que respeita ao SIADAP 1, como fator de transparência e *accountability*, importa conhecer a forma como a informação é divulgada. Neste sentido, foi realizada uma revisão de literatura abarcando o uso das novas tecnologias de informação em geral, e dos *websites* em particular, como forma de perceber a qualidade da divulgação de informação.

Foi então desenvolvida uma matriz de avaliação, tendo por base os requisitos do normativo legal (Lei n.º 66-B/2007, Decreto-Lei n.º 183/96 e Decreto-Lei n.º 190/96) e as várias dimensões relacionadas com a divulgação de informação nos *websites*, suportadas pela revisão de literatura.

Dado desconhecer-se qualquer estudo desta natureza centrado no SIADAP 1, foram selecionadas algumas entidades públicas, como estudo exploratório deste tema. A análise centrou-se em 54 entidades divididas pelos 4 ministérios em estudo, sendo eles: Ministério das Finanças, Ministério da Economia, Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia e Ministério da Agricultura e do Mar. As entidades alvo do estudo foram ainda separadas em duas categorias, consoante o grau de autonomia: Serviços e Fundos Autónomos e Serviços Integrados.

Resposta às questões de investigação

O objetivo geral anteriormente identificado foi subdividido em três objetivos específicos, originando cada um deles as questões de investigação a que esta dissertação procurou dar resposta e que aqui se sintetizam.

Objetivo 1: Avaliar qual o grau de conformidade da divulgação dos documentos do SIADAP 1, nos *websites* dos serviços das entidades em estudo, tendo em conta a legislação aplicável.

Para este objetivo foram definidas duas questões de investigação:

Q1: Qual a evolução do grau de conformidade da divulgação do SIADAP 1 (entre 2012 e 2014) obrigatoriamente exigido pela legislação em vigor (na ótica da *accountability*)?

Foi possível verificar que existiu um aumento, em média, no grau de conformidade obrigatório do ano de 2012 para o ano de 2013. Mas o ano de 2014 trouxe um retrocesso em relação a estes valores, tendo em conta o grau médio de conformidade obrigatório que voltou a diminuir para valores inferiores a 2012. Portanto, estes resultados indiciam que ainda há muito a melhorar em relação à divulgação da informação obrigatória, tendo em conta que, de acordo com os requisitos legais, o grau de conformidade deveria estar situado no 100%.

Q2: Qual a evolução do grau de conformidade da divulgação do SIADAP 1 (entre 2012 e 2014) obrigatoriamente exigido pela legislação em vigor, nos Serviços Integrados e nos Serviços e Fundos Autónomos

Tal como na primeira questão (Q1), era esperado que o resultado relativo ao grau de conformidade nos SI e SFA, estudados de forma separada, fosse também perto de 100%, visto que são documentos de divulgação obrigatória, para ambas as categorias de serviços. Verifica-se, contudo, que nos dois primeiros anos de estudo (2012 e 2013), houve alguma evolução positiva no que respeita à divulgação de informação, sendo que esse valor voltou depois e decrescer no ano de 2014, tanto nos SI como nos SFA. Esta análise permitiu concluir que os SFA apresentam melhores índices de divulgação, em média, no que diz respeito ao grau de conformidade.

Objetivo 2: Avaliar qualidade da divulgação da informação importante presente nos *websites* das entidades em estudo na perspetiva da *accountability*.

Este objetivo deu origem à seguinte questão de investigação:

Q3: Qual o grau global da qualidade da divulgação da informação nos *websites*, na ótica da *accountability*, considerando as várias dimensões analisadas, que são: Conteúdo (facultativo), Acessibilidade, Usabilidade e Interatividade?

Em relação ao Conteúdo (facultativo), os *websites* das entidades públicas em estudo apresentam um valor médio, em termos de qualidade, de 67,82%, verificando-se que já em relação à Usabilidade esse valor sobe para 75,00%. No que diz respeito às outras dimensões estudadas, a Interatividade apresenta um valor médio de 54,81%, e a Acessibilidade um valor 40,74%. Em síntese, o valor médio relativo à qualidade global da divulgação de informação relevante nos *websites* foi de 57,84%. Este é um valor muito baixo, tendo em conta que estes *websites* podem ser consultados por toda a população e por outras entidades externas, ou seja, deveria haver uma maior preocupação com a qualidade dos *websites* por parte destas entidades. Foi verificada ainda uma relação moderada e direta entre qualidade da divulgação na dimensão Usabilidade e a qualidade de divulgação na dimensão Acessibilidade, quer isto dizer que os *websites* com melhor usabilidade, tem tendência para apresentar uma maior acessibilidade.

Objetivo 3: Explicar a relação da conformidade e da qualidade da informação divulgada nos *websites* com as principais características das entidades públicas em estudo.

Para este objetivo foram definidas duas questões de investigação:

Q4: Qual a relação entre a conformidade da informação divulgada nos *websites*, em termos de *accountability* das entidades públicas em estudo, tendo em conta as suas características (ministério e categoria)?

Foi possível verificar, no estudo realizado, que a característica com mais influência no grau de conformidade da informação divulgada, é o grau de autonomia das entidades, embora essa relação seja fraca. Ou seja, maior autonomia implica maior grau de conformidade.

Q5: Qual a relação entre a qualidade da divulgação da informação nos *websites*, em termos de *accountability* das entidades públicas em estudo, tendo em conta as suas características (ministério e categoria)?

Ao contrário da relação anterior, em que o grau de autonomia era o que mais influenciava em termos de conformidade de divulgação da informação obrigatória, no que diz respeito à qualidade da divulgação de informação presente nos *websites*, a característica com mais influência é o ministério no qual a entidade está inserida, ou seja, foi possível detetar uma relação, embora fraca, entre a qualidade global da informação e o ministério que a publica, não tendo o grau de autonomia muita influência neste âmbito.

Contributos e limitações do estudo

Este estudo foi desenvolvido com o intuito de dar a conhecer à comunidade em geral as falhas presentes na divulgação da informação obrigatória, em termos de *accountability*, no que diz respeito aos sistemas de avaliação do desempenho, particularmente quanto ao SIADAP 1, que estabelece um conjunto de informação que deve ser divulgada relativamente à avaliação dos serviços.

É necessário alertar, não só as entidades públicas envolvidas no estudo, mas também as restantes entidades que por lei são obrigadas a divulgar informação relativa ao SIADAP 1, para a necessidade de uma divulgação transparente e também com qualidade, pois esse é um aspeto importante no que à confiança diz respeito entre o Governo e os *stakeholders*.

Não só a conformidade com os requisitos legais está longe de alcançar os objetivos pretendidos, como o facto de a qualidade dos *websites* apresentar um valor, em média, de 57,84%, o que diz muito da forma insuficiente como os *websites* são apresentados à população em geral. O acesso à informação, tanto obrigatória, como facultativa (relativa à entidade), deveria ser intuitivo, o que se não verifica pela análise realizada.

Entende-se como fundamental que a comunidade científica e as entidades públicas tenham um conhecimento da realidade no que à divulgação de informação sobre a avaliação do desempenho diz respeito. Só assim será possível avaliar se os sistemas implementados estão a ser cumpridos, por um lado, e a ser adequadamente divulgados por outro. Neste sentido, este estudo exploratório representa um primeiro contributo, permitindo que eventualmente possam ser tomadas medidas no sentido de melhorar a situação existente.

Como principal limitação deste estudo salienta-se o facto de não existirem estudos idênticos, relacionados com a avaliação do desempenho na administração pública, em particular do SIADAP1, para que fosse realizada uma comparação direta dos resultados alcançados nas entidades públicas.

A necessidade de seleccionar algumas entidades, de modo a tornar viável a concretização deste estudo em tempo útil, constitui uma limitação importante desta investigação, uma vez que os resultados não podem ser generalizados a outras entidades da AP e, conseqüentemente, as conclusões só são válidas para a população analisada.

Sugestões para uma investigação futura

Este estudo baseou-se na análise da conformidade da informação produzida pelas entidades públicas obrigadas a divulgar o SIADAP 1, entre os anos de 2012 e 2014, assim como na análise da qualidade dos *websites* dessas mesmas entidades. Nesse aspeto, este poderá sempre ser um estudo replicado para anos seguintes para que seja possível observar se existiu alguma evolução quanto à conformidade da informação e à qualidade dos *websites* das mesmas entidades.

Outra sugestão para um estudo futuro é o de alargar o mesmo às entidades dos ministérios que não fizeram parte deste estudo, pois torna-se necessário que todas as entidades públicas sejam sensibilizadas para a promoção de níveis de transparência elevados, dado o seu dever de prestar contas aos seus *stakeholders*, em particular aos cidadãos.

Bibliografia

- Anderson, T. B. 2009. E-government as an anti-corruption strategy. *Information Economics and Policy*, 21: 201-210.
- Andrade, A., & Barros, E. 2010. Evaluation of websites: the websites of Portuguese Higher education institutions. *5th Iberian Conference on Information Systems and Technologies (CISTI)*, (pp. 1-6). Santiago de Compostela, Spain.
- Andriani, Y., Kober, R., Ng, J. 2010. Decision usefulness of cash and accrual information: Public sector managers' perceptions. *Australian Accounting Review*, 20(53): 144-153.
- Aquila, A. 2010. Accountability – it's just what the doctor ordered. *CPA Practice Management Forum*, Jan, 2010, 6(1): p.5(4).
- Axelsson, K., Melin, U. & Lindgren, I. 2010. Exploring the importance of citizen participation and involvement in e-government projects: practice, incentives, and organization. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 4: 299-321.
- Bailoa, S., & Silva, P.R. 2007. O capital intelectual na Administração Pública. Uma análise a partir das páginas de Internet das Autarquias Portuguesas. *Conocimiento, innovación, y emprendedores: Camino al futuro*, 1663-1680.
- Barnes, S. J. & Vidgen, R. T. 2006. Data triangulation and web quality metrics: A case study in e-government. *Information & Management*, 43: 767-777.
- Bilhim, J. 2002. *Questões Actuais de Gestão de Recursos Humanos*. Lisboa: ISCSP, pp 206.
- Bilhim, J. 2003. *A avaliação de desempenho na administração pública*. Revista Portuguesa de Administração e Políticas Públicas, 4, nº 1-2, pp. 72-87.
- Brewer, G., Neubauer, B. & Geiselhart, K. 2006. Designing and Implementing E-Government Systems: Critical Implications for Public Administration and Democracy. *Administration & Society*, 38(4): 472-499.
- Brinkerhoff, D. 2004. Accountability and health systems: toward conceptual clarity and policy relevance. *Health policy and planning*, 19(6): 371-379.
- Bovens, M. 2007. Analysing and assessing accountability: A conceptual framework, *European Law Journal*, 13 (4): 447-468.
- Caetano, A. e Vala, J. 2002. *Gestão de recursos humanos: Contextos, processos e técnicas*. Lisboa: Rh Editora.
- Candeias, M. R. 2010. *Avaliação de desempenho: Factores críticos no processo de avaliação de uma instituição de ensino superior*. (Trabalho de projeto de mestrado não publicado.) Lisboa, Portugal.

Caperchione, E. 2006. *The new public management: a perspective for finance practitioners*. Paper apresentado na Federation of European Accountants: International developments in New Public Financial Management, Oslo.

Coy, D., Fisher, M. & Gordon, T. 2001. Public accountability: A new paradigm for college and university annual reports. *Critical Perspectives on Accounting*, 12(1): 1-31.

Cullier, D. & Piotrowski, S.J. 2009. Internet information-seeking and its relation to support for access to government records. *Government Information Quarterly*, 26: 441-448.

Ebrahim, A. 2010. *The Many Faces of Nonprofit Accountability*. Working Paper 10 - 069. Harvard Business School.

Edwards, M. & Hulme, D. 1995. *Non-Governmental Organisations – Performance and Accountability: Beyond the Magic Bullet*. London: Earthscan.

Evangelista, L. (2008), O Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho, *Sessão de Esclarecimento e Debate sobre a Reforma da Administração Pública*, DGAEP.

Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L. & Pettigrew, A. 1996. Characterizing the “New Public Management”. In Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L. & Pettigrew, A. *The New Public Management in Action*:1-29. Nova York: Oxford University Press.

Franco, S. A. L. 2002. *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, VOL.I, Coimbra: Almedina.

Gabinete de Estratégia e Estudos - GEE e Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais - GPEARI 2008. **Boletim Mensal de Economia Portuguesa**, in *website* <http://www.gpeari.min-financas.pt/>.

Goatman, A. K., & Lewis, B. R. 2007. Charity E-volution? An evaluation of the attitudes of UK charities towards website adoption and use. *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing* 12, 33-46.

Hood, C. 1991. A public management for all seasons. *Public Administration*, 69(1): 3-19.

Hood, C. 1995a, “Contemporary public management: a new global paradigm?” in *Public Policy and Administration*.

Hood, C. 1995b. The “new public management” in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20 (2/3): 93-109.

Hood, C. 2010. Accountability and Transparency: Siamese Twins, Matching Parts, Awkward Couple?, *West European Politics*, 33(5): 989-1009.

Ittner, C. D. and D. F. Larcker. 2001. Assessing empirical research in managerial accounting: A value-based management perspective. *Journal of Accounting and Economics* 32: 349-410.

Jati, H. & Dominic, D. D. 2009. *Quality evaluation of e-government website using web diagnostic tools: asian case*. Paper presented at the International Conference on Information Management and Engineering, Kuala Lumpur.

Jesus, M. e Costa A. 2012. *A accountability nas organizações em fins lucrativos: o caso particular de algumas fundações em Portugal*, Book of Proceedings – Tourism and Management Studies International Conference Algarve 2012 vol.3, ESGHT-University of the Algarve, Portugal.

Jesus, M.A., Laureano, R. and Fernandes, D. 2013. *Evaluation of websites from an accountability perspective: applying to the Portuguese sports federations*, apresentado nas XXIII Jornadas Hispano Lusas de Gestión Científica, 7-9 Febrero 2013, Málaga, España.

Jorge, S., Sá, P.M., Pattaro, A.F., & Lourenço, R.P. 2011. *Local Government financial transparency in Portugal and Italy: a comparative exploratory study on its determinants*. 13th Biennial CIGAR conference, Bridging Public Sector and Non-Profit Sector Accounting. Ghent (Belgium).

Kaplan, R.S., & Norton, D.P. 1992. The balanced scorecard- measures that drive performance. *Harvard Business Review*, January-February, pp. 71-79.

Kaplan, R.S. e Norton, D.P. 1996. Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. *Harvard Business Review*, Vol. 74, N°1, pp. 75-85.

Kaplan, R.S., e Bower, M., 1999. The Balanced Scorecard for Public-Sector Organizations. *Harvard Business School Publishing*, 1(2).

Kaplan, R. e Norton, D. 2001. *The Strategy - Focused Organization – How balanced scorecard companies thrive in the new business environment*. Boston: Harvard Business School Press.

Kaplan, R. e Norton, D. 2008. *The Execution Premium*, Harvard Business School Press, Boston.

Keating, M. 1989. Quo vadis: challenges of public administration. *Australian Journal of Public Administration*, 48(2): 123-131.

La Coste, P. e Bérnard, V. 2002. *L'Hyper-République: Bâtir l'administration en réseau autor du citoyen*. Paris: Ministère de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.

Libby, T., Webb, A. e Salterio, S. 2004. The Balanced Scorecard: The Effects of Assurance and Process Accountability on Managerial Judgment. *Accounting Review*, 79(4): 1075-1094.

Liu, C. e Arnett, K. 2000. *Exploring the factors associated with web site success in the context of electronic commerce*. Information & Management 38: 23-33.

Lord, K. M. 2006. *The perils and promise of global transparency*, New York: University Press of New York.

Madureira, C. e Rodrigues, M., 2011. *Contornos para um modelo de avaliação do desempenho na administração pública no contexto de uma cultura de responsabilização – o caso de Portugal*. Comunicação apresentada no XVI Congresso International do Centro Latino Americano para el Desarrollo (CLAD), Asunción, Paraguai.

Martin, J. 1988. *A profession of starcraft? Three essays on some current issues in the new zeland public service*. Wellington: Victoria University Press.

Middleton, M. R. 2007. Approaches to evaluation of websites for public sector services. In Kommers, Piet, Eds. *Proceedings IADIS Conference on e-Society*: 279-284, Lisbon, Portugal.

Moon, M. 2002. The evolution of E-Government among municipalities: rhetoric or reality?, *Public Administration Review*, 62(4): 424-433.

Moon, M. J. 2003. *Can IT help government to restore public trust?: declining public trust and potential prospects of IT in the public sector*. Paper presented at the 36th Hawaii International Conference on System Sciences, Hawaii.

Nethercote, J. R. 1989. *Public service reform: Commonwealth experience*. Paper presented to the Academy of Social Sciences of Australia, Australia.

Niskanen, W. 1971. *Bureaucracy and Representative Government*. Chigado: Aldine Atherton.

Niven, P. R. 2003. *Balanced Scorecard Step-by-step for Government and Nonprofits Agencies*. John Wiley & Sons.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, OCDE 2002. *Best Practices for Budget Transparency*. in *website* www.oecd.org.

O'Flynn, J. 2005. *Adding Public Value: A New Era of Contractual Governance?* Paper presented at the PAC Annual Conference – Public Administration and Management, University of Nottingham, United Kingdom.

Olsina, L., Lafuente, G. e Rossi, G. 2001. Specifying Quality Characteristics and Attributes for Websites. S. Murugesan and Y. Deshpande Eds. *WebEngineering 2000, LNCS 2016*: 266-278, La Plata, Argentina.

Pina, V., Torres, L. & Royo, S. 2007. Are ICT's improving transparency and accountability in the eu regional and local governments? An empirical study. *Public Administration*, 85(2): 449-472.

Pinto, F. 2007. *Balanced scorecard - Alinhar mudança, estratégia e performance nos serviços públicos*. Lisboa: Edições Sílabo.

Pollitt, C., Thiel, S. & Homburg, V. 2007. *New Public Management in Europe*, Management Online Review.

Power, M. 2000. The audit society - Second thoughts. *International Journal of Auditing*, 4: 111-119.

Proença, J. 2006. *Contributo da Auditoria para a Avaliação de Desempenho na Administração Pública*, Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Auditoria. Coimbra: Universidade Aberta, p. 142.

Qi, S., Ip, C., Leung, R., & Law, R. 2010. *A new framework on website evaluation*. International Conference on E-Business and E-Government. Guangzhou, China.

Rocha, J. 2010. *Gestão de recursos humanos na administração pública*. Lisboa: Escolar Editora.

Rocha, J. 2013. Mudança do Estado e mudança da Administração Pública: a história duma disciplina. em Madureira, C. & Asensio, M. (Eds.), *Handbook de Administração Pública*, 75-90, Lisboa: INA Editora.

Stoker, G. 2006. Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?. *American Review of Public Administration*, 36(1): 41– 57.

Talbot, C. 2004. Executive Agencies: Have They Improved Management in Government?. *Public Money & Management*, pp. 104-112.

Thiel, S. e Leeuw, F. 2002. The performance paradox in the public sector. *Public Performance & Management Review*, 25(3): 267-281.

Vinha, Paula Sofia 2009. *A avaliação de desempenho na função pública e o alinhamento entre o BSC e o SIADAP*, Estudo de Caso, Mestrado em Gestão, ISCTE Business School – Instituto Universitário de Lisboa, Maio de 2009.

Welch, E. e Wong, W. 2001. Global information technology pressure and government accountability: The mediating effect of the domestic context on website openness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(4): 509–538.

Legislação Portuguesa

Lei n.º 8/90, de 20 de fevereiro – Lei das Bases da Contabilidade Pública

Lei n.º 6/91, de 20 de fevereiro – Lei de Enquadramento do Orçamento de Estado

Lei n.º 91/2001, 20 de agosto, na redação da Lei n.º 52/2011, de 13 de outubro – Lei de Enquadramento do Orçamento de Estado

Lei n.º 10/2004, de 22 de março – Cria o sistema integrado de avaliação do desempenho da administração pública

Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro – Estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na administração pública

Lei n.º 44/2014, de 10 de julho – Oitava alteração à Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto (lei de enquadramento orçamental)

Decreto-Lei n.º 191-C/79, de 25 de junho – Procede à reestruturação de carreiras e a correção de anomalias na administração pública (Revogado pelo artigo 44º do Decreto-Lei n.º 248/85 de 15 de julho)

Decreto-Lei n.º 248/85, de 15 de julho – Estabelece o regime geral de estruturação das carreiras da função pública

Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho – Aprovação do Regime da Administração Financeira do Estado

Decreto-Lei n.º 190/96, de 9 de outubro – Consagra a obrigatoriedade de elaboração do Balanço Social para a generalidade dos serviços públicos.

Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro – Aprovação do Plano Oficial de Contas Pública

Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de setembro – Subsistema de avaliação do desempenho das unidades orgânicas dos municípios

Portaria n.º 1633/2007, de 31 de dezembro – Aprovados os modelos das fichas de autoavaliação e avaliação de desempenho

Resolução de Conselho de Ministros n.º 95/2003, de 30 de julho – Aprovadas as linhas de orientação da reforma da Administração Pública

Resolução de Conselho de Ministros n.º 53/2004, de 21 de abril – Aprova a operacionalização da reforma da Administração Pública, áreas de atuação e metodologias de aplicação

Resolução de Conselho de Ministros n.º 109/2005, de 30 de junho – Aprova a revisão feita no SIADAP de modo a adapta-lo à evolução da Administração Pública

Resolução de Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 4 de agosto de 2005 – Criação do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado