



Academia Militar
Unidade Curricular – Contabilidade de Gestão II
Turma: GNR AdMil – 3.º ano
Trabalho de Investigação Individual

COMMON ACESMENT FRAMEWORK:
ANÁLISE DE ESTUDOS DE CASO NACIONAIS

Autor:

Nome: Miguel de Castro Ferreira

N.º de Curso / N.º de Corpo: 1/18

E-mail: miguelferreira.mcf@gmail.com

Professor Regente: TCor AdMil Paulo Jorge Alves Gomes

Professor Adjunto: Maj AdMil Artur Manuel Vieira Saraiva

Lisboa, junho de 2017



Academia Militar
Unidade Curricular – Contabilidade de Gestão II
Turma: GNR AdMil – 3.º ano
Trabalho de Investigação Individual

COMMON ASSESSMENT FRAMEWORK:
ANÁLISE DE ESTUDOS DE CASO NACIONAIS

Autor:

Nome: Miguel de Castro Ferreira

N.º de Curso / N.º de Corpo: 1/18

E-mail: miguelferreira.mcf@gmail.com

Professor Regente: TCor AdMil Paulo Jorge Alves Gomes

Professor Adjunto: Maj AdMil Artur Manuel Vieira Saraiva

Lisboa, junho de 2017

Índice Geral

Índice Geral	i
Índice de Ilustrações	ii
Lista de Abreviaturas, Acrónimos e Siglas	iii
1. Resumo	1
2. <i>Abstract</i>	2
3. Introdução	3
4. Relevância do Tema	4
5. Estado da Arte	5
5.1. <i>Common Assessment Framework</i>	5
5.2. Implementação da CAF	7
5.3. Conceção e evolução	8
5.4. A CAF na Administração Pública Portuguesa	9
5.5. Análise de Estudos de Caso	10
6. Metodologia Adotada	13
7. Apresentação e Discussão de Resultados	14
8. Conclusões	15
9. Bibliografia	16
10. Apêndices ou Anexos	19
Apêndice 1: Resumo dos Estudos de Caso Analisados	19
Anexo 1: Níveis de Excelência da EFQM	21

Índice de Ilustrações

Ilustração 1 - O Modelo CAF.....	7
Ilustração 2 – Resumo dos Estudos de Caso Analisados.	20
Ilustração 3 - Níveis de Excelência da EFQM.	21

Lista de Abreviaturas, Acrónimos e Siglas

AP – Administração Pública

APQ – Associação Portuguesa para a Qualidade

CAF – *Common Assessment Framework*

EFQM – *European Foundation for Quality Management*

EM – Estados-Membros

GQ – Gestão da Qualidade

GNR – Guarda Nacional Republicana

INA - Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas

MTSS - Ministério do Trabalho e Solidariedade Social

NPM – *New Public Management*

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

TII – Trabalho de Investigação Individual

TQM – *Total Quality Management*

UC – Unidade Curricular

UE – União Europeia

1. Resumo

Como forma de garantir o alinhamento da Gestão Estratégica das entidades públicas com a satisfação das necessidades dos cidadãos surge no seio da União Europeia o *Common Assessment Framework* como modelo de referência. Este modelo foi criado com o intuito de introduzir no setor público os princípios da Gestão da Qualidade Total, ao qual está associada uma cultura de avaliação e melhoria contínua.

O *Common Assessment Framework* desencadeia um processo de autoavaliação aprofundada e classificada segundo critérios que dizem respeito aos meios e aos resultados da organização, tendo também como aspetos relevantes o facto de ser gratuito a todos que o pretendam implementar e servir de rampa de lançamento para outros modelos de Gestão da Qualidade mais complexos e produtivos

Neste sentido, e tendo em conta que Portugal não é um espetador passivo quer na conceção, quer na evolução deste modelo, o presente trabalho tem como objetivo mostrar como o *Common Assessment Framework* tem sido implementado a nível nacional e o que as organizações públicas podem esperar com a aplicação deste. Para tal, é feita uma análise de estudos de caso publicados no universo académico que abordam a implementação do modelo em empresas do setor público português.

O estudo das conclusões destes artigos aliado à comparação entre estas permite constatar que a autoavaliação realizada através deste modelo permitiu às empresas estudadas identificar não só as suas principais potencialidades e vulnerabilidades como também estabelecer um plano para as explorar ou colmatar, respetivamente. Assim, e fruto do envolvimento de todos os níveis hierárquicos da organização e seus *stakeholders*, consegue-se mudar o rumo da organização para a excelência através da melhoria contínua sustentável na qual existe plena confiança e transparência entre todas as partes interessadas no interior e exterior da entidade.

2. Abstract

As a way of guaranteeing the alignment of the Strategic Management of public entities with the satisfaction of citizens' needs, Common Assessment Framework emerges within the European Union as a reference model. This model was made to introduce in the public sector the principles of Total Quality Management, to which a culture of evaluation and continuous improvement is associated.

Common Assessment Framework triggers a profound process of self-assessment which is graded according to criteria based on the means and results of the organization. This model has other relevant aspects like the fact that it is free to all who want to implement it and it also serves as a launching pad for other models of Quality Management that are more complex and productive.

In this sense, and taking into account that Portugal is not a passive spectator neither in the conception nor in the evolution of this model, the present work aims to show how the Common Assessment Framework has been implemented at national level and what public organizations can expect with the application of it. To do so, an analysis of case studies published in the academic universe that addresses the implementation of the model in companies of the Portuguese public sector was done.

The study of the conclusions of these articles combined with the comparison between them shows that the self-assessment carried out through this model allowed the studied companies to identify not only their main potentialities and vulnerabilities, but also useful information to establish a plan in order to exploit them or to reduce them, respectively. As a result of the involvement of all hierarchical levels of the organization and its stakeholders, it is possible to change the organization's path towards excellence through sustainable and continuous improvement in which there is full trust and transparency among all stakeholders inside and outside the organization.

3. Introdução

O presente trabalho insere-se no âmbito da Unidade Curricular (UC) **Contabilidade de Gestão II** e tem como **objetivo principal** dar a conhecer a forma como o *Common Assessment Framework* (CAF)¹ tem sido aplicado em Portugal e as vantagens que as entidades públicas conseguem obter com a aplicação deste modelo. Para tal, o primeiro passo será averiguar a **importância** do estudo deste tema e a pertinência de existir uma maior sensibilização ao uso deste modelo no setor público português.

Mais tarde, será dado a conhecer o **Estado da Arte** no qual é introduzido a CAF e a forma como é implementada, estando também explanada a evolução deste modelo desde a sua conceção até à sua última versão. Esta evolução também é apresentada segundo o prisma português de modo a revelar como este modelo foi recebido pela Administração Pública (AP) portuguesa, mencionando qual o enquadramento legal existente sobre este modelo e algumas instituições nacionais de referência que fizeram uso deste.

Ainda no Estado da Arte, e como parte mais importante deste capítulo, tem-se a apresentação dos vários estudos de caso a nível nacional que correspondem a organizações públicas nas quais foi aplicado este modelo. Estes estudos serão organizados num quadro resumo no qual estão evidenciados os seus objetivos, metodologias usadas e principais conclusões de modo a que seja possível **apresentar e discutir** os resultados obtidos através da comparação entre os estudos, tentando sempre estabelecer generalizações sobre os benefícios deste modelo para as entidades e os principais aspetos que estas tiveram em conta durante a sua implementação.

Por último, serão expostas as **conclusões** que se obtiveram com a elaboração deste trabalho, procurando-se assim evidenciar não só a informação mais relevante obtida através da revisão da literatura como também os resultados mais pertinentes que ilustrem a forma como as entidades nacionais respondem à aplicação do modelo, o que permite a um gestor de uma empresa portuguesa recorrer a este trabalho como apoio à deliberação sobre se e como aplicar a CAF na sua organização.

¹ Este termo é traduzido para português como Estrutura Comum de Avaliação, daí ao longo deste trabalho a sigla ser referida no género feminino, à semelhança das publicações portuguesas que referem o modelo.

4. Relevância do Tema

Segundo os três autores Popescu, Popescu e Popescu (2017), e como poderemos verificar no capítulo seguinte, a CAF disponibiliza a qualquer organismo público uma sólida **estrutura** para iniciar um processo de **melhoria contínua**.

Ora, analisando a investigação de Engel e Fitzpatrick (2003), constata-se que a CAF distingue-se por permitir uma avaliação realista da entidade sustentada em provas sólidas, tornando-se assim num **auxiliar** para a definição de objetivos e tomada de decisão com o intuito de alcançar um **desenvolvimento sustentável**. Por outro lado, a CAF também se constitui como uma importante ferramenta de controlo por permitir a **autoavaliação** periódica de uma organização, redirecionando a atividade para onde é mais necessária caso existam desvios entre os objetivos e o desempenho organizacional que se observa num determinado momento.

Staes e Thijs (2005) acrescentam que este modelo estabelece a ponte entre os objetivos a longo prazo e as diretrizes originadas por estes criando em todo este processo entusiasmo entre os funcionários ao serem envolvidos neste processo de melhoria. Por outro lado, os mesmos autores acrescentam que a profundidade da autoavaliação inerente à CAF disponibiliza à organização uma oportunidade para aprender mais sobre si própria.

O Centro de Recursos da CAF (2013) comparou este modelo com um de Gestão da Qualidade Total² (*Total Quality Management (TQM)*) completamente desenvolvido, e concluiu que o primeiro é *“um modelo mais leve, adequado para se ter uma primeira impressão do desempenho da organização”* (p. 7). Caso uma organização pretenda aprofundar a sua avaliação pode escolher um modelo mais detalhado de *European Foundation for Quality Management*³ (EFQM), mas a CAF tem a vantagem de ser um excelente **ponto de partida** para qualquer organização que pretenda aderir à Gestão da Qualidade⁴ (GQ) e é compatível com os modelos mais complexos referidos. Por último, importa referir que a *“CAF está disponível em domínio público e é gratuita”* (CAF, 2013, p. 9).

² Segundo Escrig e Bou (2000), este conceito pode ser definido como uma *“opção estratégica que implica que a direção da organização se apoie, fundamentalmente, no cliente como ponto de referência para fixar objetivos, desenhar os produtos ou processos e promover a melhoria contínua de todas as atividades. Para tal, é indispensável contar com um sistema capaz de consolidar a informação necessária acerca dos aspetos relevantes para melhorar, fomentar o desenvolvimento e considerar as pessoas como ativos importantes na organização”* (p. 7).

³ Este modelo é referido no Capítulo 5 (Estado da Arte).

⁴ Apresentada no Capítulo 5 (Estado da Arte).

Resumida a importância que este modelo tem para o setor público, resta assinalar o porquê de ser **relevante estudar esta temática no âmbito da UC** Contabilidade de Gestão II. Ora, sendo o objetivo da UC *“promover o desenvolvimento de competências, julgamento eficiente, raciocínio analítico e crítico relativamente à utilização de ferramentas de controlo de gestão e de suporte à tomada de decisão”*⁵, rapidamente se discerne a pertinência em dar a conhecer aos alunos este modelo de gestão, que é reforçada pelo facto de se aplicar no setor público, onde estes vão exercer funções, seja como Oficiais do Exército ou da Guarda Nacional Republicana (GNR). Assim, comprova-se também o motivo deste tema ser de escolha obrigatória dentro do leque de temas propostos para os Trabalhos de Investigação Individual (TII).

A elucidação sobre a importância do estudo da CAF permite o esclarecimento sobre a forma como deve ser conduzida a investigação. Assim, e de modo a evitar hesitações, desvios e incertezas no decurso desta, procurou-se enunciar o tema *“na forma de uma pergunta de partida, através da qual tenta exprimir o mais exatamente possível o que se procura saber, elucidar, compreender melhor”* (Quivy & Van Campenhoudt, 1998, p. 6). Neste sentido, tomou-se como **pergunta de investigação**: “O que pode esperar uma organização pública portuguesa com a implementação da CAF?”.

5. Estado da Arte

5.1. Common Assessment Framework

Os **Modelos de GQ** *“são metodologias de Gestão que têm sido desenvolvidas para estimular a melhoria nas organizações”* (Raharjo et al., 2015, p. 4). Ora, estes modelos ao longo do tempo têm sido aprimorados para que se atinja de forma mais eficiente e eficaz a qualidade que por sua vez também tem vindo a observar o seu conceito sistematicamente redefinido (Dale, Lascelles & Boaden, 1994). Posto isto, atualmente considera-se como um modelo de GQ de referência o TQM.

No setor público, a preocupação com a GQ só se mostrou bem vincada com a Nova Gestão Pública (***New Public Management*** (NPM)) que surgiu como resposta às maiores exigências de qualidade dos serviços públicos sem um proporcional aumento dos recursos

⁵ Retirado da Sessão de Apresentação da UC.

das entidades públicas (Farazmand & Pinkowski, 2006), o que levou à procura por inspiração às melhores práticas de gestão no setor privado (Vrabková, 2013).

Para se garantir que a Gestão Estratégica das entidades públicas estava alinhada com a satisfação das necessidades dos cidadãos, surgiram alguns “*sistemas de certificação de qualidade dos quais se destacam as normas ISO, o Charter Mark, o EFQM e a CAF*” (Bovaird, 2009, p. 196). A CAF, inspirada no EFQM, surgiu em 2000 como uma “*ferramenta assente na filosofia do TQM*” (Vrabková, 2013, p. 2) e é “*o primeiro modelo europeu especialmente concebido para o setor público*” (Raharjo et al., 2015, p. 4).

O modelo CAF parte do princípio de que se consegue atingir um elevado desempenho organizacional e simultaneamente satisfazer plenamente as necessidades dos cidadãos, pessoas⁶ e sociedade em geral através de uma liderança capaz de conduzir a estratégia, o planeamento, as pessoas, as parcerias, os recursos e os processos (CAF, 2013). Para tal, efetua-se uma análise holística do desempenho da instituição pública “*estruturada em nove elementos que representam os principais aspetos a ter em conta*” (Matei & Bălăceanu, 2014, p. 2).

Recorrendo à Ilustração 1 como auxiliar, pode-se então começar a explicar os critérios a ter em conta na análise organizacional segundo este modelo. Posto isto, tem-se que os critérios **1 a 5** correspondem aos **meios** que mostram o que faz a organização e como age para obter os resultados (Matei & Bălăceanu, 2014):

1. **Liderança:** representa o modo como os líderes desenvolvem e facilitam o cumprimento da missão e visão da organização;
2. **Estratégia e Planeamento:** revela a forma como a organização coordena eficaz e eficientemente as atividades que mais afetam o desempenho organizacional;
3. A interação entre as **Pessoas (Funcionários)** que pode determinar o sucesso da organização, devendo-se assim promover o *engagement*⁷ na organização.
4. **Parcerias e Recursos** que refletem a forma como são planeadas e administradas as parcerias e recursos que podem desenvolver e melhorar as atividades da empresa.
5. **Processos** que devem ser identificados, administrados e melhorados pela organização.

No que respeita aos critérios **6 a 9** tem-se que estes dizem respeito aos resultados ao nível das(os):

⁶ O Manual da CAF (2013) apresenta as “pessoas” como todos os funcionários de uma organização.
⁷ *Engagement* consiste num “*compromisso, um estado psicológico, em que os profissionais sentem um interesse pessoal para o sucesso da organização e, em simultâneo, têm um desempenho energético traduzido pela excelência*” (Araújo & Esteves, 2016, p. 2).

6. **Cidadãos/Clientes**, na medida em que são aqueles atingidos com vista a satisfazer as suas necessidades;
7. **Pessoas**, que são aqueles obtidos com o objetivo de aumentar a satisfação, motivação e desempenho dos funcionários;
8. **Sociedade**, que dizem respeito à satisfação das necessidades das coletividades locais, nacionais e internacionais;
9. **Resultados do desempenho-chave** que são obtidos após a implementação da estratégia e dizem respeito aos resultados internos e externos.



Fonte: (CAF, 2013, p. 9).

Ilustração 1 - O Modelo CAF.

5.2. Implementação da CAF

Caracterizado este modelo, parte-se agora para a exposição dos **passos** necessários para uma implementação bem-sucedida da CAF. Assim, e tendo em conta o Manual da CAF (2013), têm-se as Linhas de Orientação para Melhorar as Organizações através deste modelo⁸:

⁸ Ao dar a conhecer estas linhas de orientação, e tendo em conta que cada processo de melhoria é único, é referido no Manual da CAF que estas apenas devem servir como “*inspiração para as pessoas responsáveis pelo processo de autoavaliação e não como um rigoroso manual do processo*” (CAF, 2013, p. 69).

Fase 1. O início da Caminhada CAF:

Etapa 1. Decidir como organizar e planejar a autoavaliação;

Etapa 2. Comunicar o projeto de autoavaliação.

Fase 2. Processo de autoavaliação:

Etapa 3. Criar uma ou mais equipas de autoavaliação;

Etapa 4. Organizar a formação;

Etapa 5. Realizar a autoavaliação;

Etapa 6. Elaborar um relatório que descreva os resultados da autoavaliação.

Fase 3. Plano de melhorias/priorização:

Etapa 7. Elaborar o plano de melhorias;

Etapa 8. Comunicar o plano de melhorias;

Etapa 9. Implementar o plano de melhorias;

Etapa 10. Planejar a próxima autoavaliação.

Posto isto, importa acrescentar que após ter sido formulado o plano de melhorias e implementadas as mudanças que este acarretava, deve-se **verificar** se estas têm um efeito positivo na organização e se não afetam negativamente as ações que a organização tem vindo a desempenhar bem (CAF, 2013).

5.3. Conceção e evolução

Caracterizado este modelo e revelada a sua importância, parte-se neste capítulo para a análise da sua conceção e evolução. Posto isto, e complementando o que foi referido na introdução, o desenvolvimento da CAF surgiu da impossibilidade de várias organizações do setor público melhorarem o seu desempenho devido ao facto dos Modelos de GQ não serem adaptáveis às particularidades do setor público (Engel, 2002).

Foi durante a presidência austríaca da União Europeia (UE) que surgiram os primeiros passos para o desenvolvimento da CAF, em 1998. Durante este mandato, decidiu-se que os Diretores Gerais das Administrações Públicas⁹ iriam desenvolver um modelo de gestão cujo objetivo principal seria potenciar a coordenação e cooperação

⁹ Atualmente constitui o *Innovative Public Services Group* (Nogueiro & Saraiva, 2008).

durante a modernização dos serviços públicos dos Estados-Membros (EM) (Silvestre, 2010).

Mais tarde, durante o mandato Finlandês, definiu-se a estrutura-base da CAF. Contudo, foi em Lisboa, na 1ª Conferência da Qualidade das Administrações Públicas, em 2000, que se apresentou o protótipo deste modelo. Em 2001 foi criado o Centro de Recursos *Common Assessment Framework* sob a direção do Instituto Europeu da Administração Pública de forma a dar apoio à implementação deste modelo, ministrando formação e servindo como órgão de consulta, assim como auxiliando os EM na disseminação do modelo e posterior desenvolvimento (Nogueiro & Saraiva, 2008).

Durante os dois primeiros anos de implementação, a CAF foi avaliada, permitindo assim a existência de informação suficiente para ser devidamente revisto, condição necessária para se criar uma nova versão em 2002 (Vrabková, 2013). Em 2006, esta versão foi melhorada a nível das terminologias usadas, que foram simplificadas, e do sistema de pontuação, que foi refinado (Popescu et al., 2017).

Atualmente é usado o Modelo 2013, ajustado com base no *feedback* recebido de correspondentes nacionais CAF e de mais de 400 utilizadores deste modelo. Com esta revisão, o modelo encontra-se *“mais robusto [e] melhor preparado para apoiar o setor público [, permitindo a criação de] novas oportunidades para um maior desenvolvimento das organizações [deste setor]”* (CAF, 2013, p. 7).

5.4. A CAF na Administração Pública Portuguesa

Este modelo de Gestão começou a ser disseminado em Portugal pelo Secretariado da Modernização Administrativa (agora extinto) que acompanhara a CAF desde a sua apresentação em Lisboa (em 2000) e implementou-o ao avaliar as candidaturas ao concurso “Qualidade em Serviços Públicos de 2001” (Evaristo, 2010). Atualmente é a Direção Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP) que é responsável pela disseminação da CAF na Administração Pública, tendo consagrado nas competências de uma das unidades da sua estrutura nuclear *“estimular a gestão pela qualidade, designadamente através da promoção da utilização da CAF na Administração Pública”* (Evaristo, 2010, p. 38).

De facto, a DGAEP tem sido um importante catalisador da implementação deste modelo, ministrando formação, promovendo a partilha de informação e criando materiais de apoio para a autoavaliação das organizações (como por exemplo manuais e repositórios de informação). Além disto, destaca-se a cooperação que a DGAEP tem feito com a

Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas¹⁰ (INA) e com a Associação Portuguesa para a Qualidade¹¹ (APQ) no sentido de promover a certificação e o reconhecimento das entidades que pretendam aderir a este modelo (Evaristo, 2010).

Existem dois organismos públicos que são referência de aplicação deste modelo, o Governo Regional dos Açores (2003) e o Ministério do Trabalho e Solidariedade Social¹² (MTSS) (2004) (Carrancho, 2011). Relativamente ao primeiro, tem-se que este *“determinou, através de diploma próprio, a aplicação da CAF nos serviços públicos da Região”* (Evaristo, 2010, p. 40), criando-se Núcleos de Promoção da Qualidade em toda a Administração Pública Regional. Por outro lado, o MTSS aplicou este modelo como consequência da implementação de um programa de qualidade¹³ para este Ministério, coordenado pela Secretaria Geral, que tinha previsto um diagnóstico e uma posterior implementação de melhorias, sendo que apenas a primeira fase se realizou devido a alterações ministeriais (Andrade, 2004).

Em Portugal, a aplicação deste modelo insere-se no âmbito da reforma da AP, através do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na AP (SIADAP) (Decreto-Lei nº 66-B/2007 de 28 de Dezembro), subsistema SIADAP 1, que refere a avaliação dos serviços (Carrancho, 2011). Tem-se no nº 6 do art.º 10 do referido diploma que os *“serviços devem recorrer a metodologias e instrumentos de avaliação já consagrados, no plano nacional ou internacional”* o que representa uma oportunidade para a CAF ser usada como modelo de autoavaliação do desempenho das organizações, servindo como complemento da avaliação do Quadro de Avaliação e Responsabilização e como modelo de comparação para serviços semelhantes (Evaristo, 2010).

5.5. Análise de Estudos de Caso

Passando agora para a análise de estudos empíricos referentes ao modelo CAF, é de interesse começar pela investigação de Figueiredo, Tavares, e Alves (2005), na qual abordaram a autoavaliação da Câmara Municipal do Porto através da CAF, destacando-se o empenhamento de todo o Executivo em aplicar o modelo a toda a autarquia, a atitude de proatividade e liderança dos dirigentes e a vitalidade dos fluxos de informação criados. Os autores do estudo puderam constatar que a CAF é um processo inovador que promove a

¹⁰ Foi fruto da cooperação entre estas entidades que se desenvolveu um curso que conferia um Diploma de Especialização na CAF.

¹¹ Através de um protocolo entre estas entidades a CAF pode ser utilizada como modelo de autoavaliação para obter o 1º Nível de Excelência da EFQM (Ver anexo 1).

¹² Na altura tinha como nome Ministério da Segurança Social e do Trabalho.

¹³ Programa de Qualidade do Ministério da Segurança Social e do Trabalho.

participação de toda a entidade e serve como catalisador de mais-valias a nível pessoal e organizacional.

Um estudo realizado por Pedreira (2008) equacionou a aplicação da CAF na Academia da Força Aérea. Para tal, elaborou questionários com base nos instrumentos técnicos definidos pela DGAEP a serem aplicados aos dirigentes/chefia e aos colaboradores, cujos resultados permitiram medir os pontos onde a organização está mais fragilizada e onde está mais fortalecida. Apesar deste modelo fornecer os pontos a melhorar que devem ser tidos em conta no novo plano de atividades, o autor adjectiva a *“modificação de hábitos e procedimentos há muito enraizados”* como *“muito difícil”* (Pedreira, 2008, p. 24), o que torna imperativo *“o envolvimento de todos os atores e níveis hierárquicos da organização, [sendo necessário definir] objetivos tangíveis e perceptíveis, clarificar as vantagens e os passos a percorrer e sobretudo revelar a importância que o empenho individual tem no sucesso da implementação deste sistema”* (Pedreira, 2008, p. 25).

Monteiro (2009) aplicou a CAF numa escola pública portuguesa que ministrava o ensino básico, em que, através de uma análise crítica da evolução da experiência de avaliação, concluíram que esta experiência permitiu um maior envolvimento e reflexão da comunidade escolar, proporcionando *“um conjunto de instrumentos muito úteis para o desenvolvimento de processos de melhoria da qualidade do serviço educativo prestado pela escola em estudo”* (Monteiro, 2009, p. 6). Além disto, o autor destacou os benefícios proporcionados aos colaboradores diretos e a todos os *stakeholders*¹⁴ da organização, principalmente os alunos.

Em 2011, Marques e Saraiva estudaram a implementação da CAF nos Cuidados de Saúde Primários, nomeadamente nos Centros de Saúde ou Unidades Funcionais da Região do Alentejo. Assim, recorrendo *“a um desenho de investigação que inclui a aplicação de um inquérito junto de profissionais de saúde das Unidades funcionais dos Centros de Saúde”* (Marques & Saraiva, 2011, p. 1), tomaram o primeiro passo para mudar o rumo da GQ nos Cuidados de Saúde Primários (até à data estava muito centrada nos resultados) tal como conseguiu Pereira (2008) no Hospital do SAMS¹⁵.

Tem-se também o contributo de Guerreiro (2012) a nível da aplicação da CAF com o intuito de melhorar os Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Oeiras e Amadora, no que respeita à qualidade do serviço prestado. Para tal, o autor fez uso de uma aprofundada revisão de literatura do modelo e sua aplicação, assim como das

¹⁴ Segundo Freeman (2010), um *stakeholder* é qualquer indivíduo ou grupo que pode afetar ou ser afetado pelos resultados de uma organização.

¹⁵ Serviços de Assistência Médico Social.

entidades estudadas, de modo a deixar todas as condições reunidas para passar da teoria à prática e aplicar efetivamente o modelo. Apesar de se tratar de uma publicação meramente teórica, o autor concluiu que a CAF facilitará a modernização pretendida na reforma das entidades através de um aumento da eficácia e da qualidade se existir um empenhamento conjunto e sinérgico da gestão de topo, intermédia e dos colaboradores, recomendando-se a constituição de uma equipa responsável pela coordenação da autoavaliação durante o processo de mudança.

A investigação de Guerra (2012) teve como objetivo *“propor a aplicação da CAF ao caso das Águas de Coimbra E.M [isto é,] perceber como [este modelo] pode despoletar a melhoria contínua e desenvolver métodos que permitam a renovação organizacional”* (p. 6). O método utilizado para cumprir com este objetivo consistiu na aplicação da CAF na entidade durante três meses sendo que relativamente à autoavaliação, e numa primeira fase, determinaram-se os indicadores que demonstram fielmente os resultados da entidade, na segunda fase recolheu-se informação oriunda de um questionário a uma amostra de colaboradores e na última fase divulgaram-se os resultados obtidos. O autor do estudo pôde constatar que a CAF além de disponibilizar um fiel diagnóstico da organização que permite a execução imediata de ações de melhoria dos aspetos menos conseguidos, consegue servir como elo de ligação entre a liderança e os colaboradores devido ao facto de levar a que estes se sintam mais integrados e participem no processo de tomada de decisão, e por outro lado exista maior transparência e integridade possibilitando à liderança a tomada de decisão com menor risco e incerteza (Guerra, 2012).

A aplicação da CAF na Direção de Apoio Social da Marinha foi estudada por Cândido (2014), que partiu do objetivo de mudança planeado pela organização para iniciar o diagnóstico através de análise documental, questionários realizados aos colaboradores e uma entrevista semiestruturada ao Diretor da entidade. Os resultados obtidos permitiram identificar algumas lacunas na organização e obter a informação necessária para as preencher, que por sua vez pode ser aplicada através de reformas na gestão que desenvolvam não só um alinhamento célere do desempenho com os objetivos, mas também uma via para a mudança organizacional sustentável.

Por último, vem a publicação de Nogueiro e Saraiva (2008), atualizada e complementada mais tarde por Correia (2016) na qual se analisou a *“aplicabilidade da CAF como ferramenta de autoavaliação dos Serviços Públicos nos Serviços Académicos da Universidade de Évora, [através de um] diagnóstico junto dos alunos, colaboradores e gestores para avaliar os processos desenvolvidos, bem como averiguar o seu grau de satisfação”* (p. 4). Concluiu-se que a CAF foi uma mais-valia para extrair os pontos fortes e fracos da organização e obter sugestões de melhoria para o serviço.

6. Metodologia Adotada

Tendo em conta o objetivo principal da presente investigação (verificar o que uma organização pública portuguesa pode esperar ao implementar a CAF), decidiu-se que era imperativo analisar como o modelo funciona na prática.

Face aos constrangimentos associados ao estudo de caso da CAF numa organização portuguesa (como por exemplo a grande necessidade de contacto e acompanhamento contínuo da organização e a ausência de organizações públicas nas proximidades com interesse em implementar o modelo), optou-se **pela análise de estudos de caso** como alternativa para cumprir o objetivo principal desta investigação.

Assim, a pesquisa efetuada pode caracterizar-se por ser de **natureza qualitativa aplicada**, com natureza exploratória (Yin, 2015). Por outro lado, o estudo foi baseado em **dados secundários**, na medida em que é feito o levantamento bibliográfico e documental no qual a unidade de coleta de dados são os estudos de caso selecionados e a unidade de análise as principais consequências da implementação da CAF elencadas pelos estudos (Heaton, 2008).

A coleta de dados foi efetuada com a seleção de estudos de caso presentes no universo académico, feita através da **pesquisa eletrónica** nas bases de dados disponibilizadas no *site* da Academia Militar¹⁶ e no Google Académico. Apesar de não existir uma infinidade de estudos de caso a nível nacional relacionados com a CAF, a verdade é que se pôde obter uma amostra considerável da qual foram selecionados oito artigos.

Feita esta delimitação passou-se então para a **análise** destes **estudos** cujos pontos principais estão explanados no subcapítulo 5.5 deste trabalho, sendo que a apresentação dos resultados obtidos após a comparação das conclusões destes artigos está presente no próximo capítulo.

¹⁶ Cfr. <http://academiamilitar.pt/biblioteca/recursos.html>. 17/06/17, às 18h05min.

7. Apresentação e Discussão de Resultados

Com base nos dados obtidos no subcapítulo 5.5 foi possível elaborar um quadro resumo dos estudos apresentados, exposto no **apêndice 1**. Assim, este servirá de suporte para a redação do presente capítulo cujo intuito é a **resposta à pergunta de investigação**¹⁷ através das principais conclusões dos estudos de caso analisados.

Posto isto, tem-se que a autoavaliação realizada através da implementação da CAF fornece a uma organização pública portuguesa um **diagnóstico** fiel ao estado da mesma (Guerra, 2012), na medida em que permite detetar os principais **pontos fortes e fracos** existentes (Cândido, 2014; Monteiro, 2009; Nogueiro & Saraiva, 2008; Pedreira, 2008). Além disso, este modelo permite a organização da informação de uma forma que facilita a descoberta de diretrizes e planos de melhoria que permitem **colmatar as vulnerabilidades** detetadas e estabelecer um **catalisador para as potencialidades** que se registaram (Cândido, 2014; Correia, 2016; Figueiredo et al., 2005; Guerra, 2012).

Deste modo, as entidades públicas que pretendam aumentar a eficácia da sua atividade sem descurar a eficiência podem tomar este modelo como o primeiro passo para a **melhoria sustentável** (Marques & Saraiva, 2011). Porém, têm que ter sempre em linha de conta que só se obtém o máximo benefício deste modelo caso **participe e seja ouvido todo o pessoal e restantes stakeholders** da organização no seu processo de implementação (Guerreiro, 2012; Pedreira, 2008). No entanto, o organismo não deve ver esta condição como um constrangimento, na medida em que o diálogo e debate proposto potencia a **motivação e espírito de corpo** no interior da organização e o aumento da **confiança e fortalecimento do compromisso** com os *stakeholders* externos (Cândido, 2014; Figueiredo et al., 2005; Monteiro, 2009; Nogueiro & Saraiva, 2008; Pedreira, 2008).

¹⁷ “O que pode esperar uma organização pública portuguesa com a implementação da CAF?”.

8. Conclusões

O problema de existirem necessidades ilimitadas mas recursos escassos aliado ao crescente aumento das exigências do cliente é algo que transcende o setor privado. Por outras palavras, é imperativa a eficiência e eficácia das práticas de gestão independentemente da organização ter objetivos que visam o lucro ou a satisfação de necessidades coletivas, pois todas têm como fim último a sobrevivência e a sustentabilidade.

Neste sentido, surgiu, em 2000, a CAF, que inspirada no EFQM e seguindo a filosofia do TQM permite um elevado desempenho organizacional ao mesmo tempo que satisfaz as necessidades dos cidadãos. Para tal, este modelo desencadeia um processo de autoavaliação aprofundada e classificada segundo critérios que dizem respeito aos meios e aos resultados da organização, tendo também como vantagens o facto de ser gratuito a todos que a pretendam implementar e servir de rampa de lançamento para outros modelos de GQ mais complexos e produtivos.

Os estudos apresentados na presente investigação demonstraram que a CAF é um modelo que se distingue pelo facto de ser um auxiliar para os organismos públicos usarem métodos de GQ que por sua vez aumentam de forma eficaz, eficiente e contínua o seu desempenho. Além disto, este modelo tem como vantagem o facto de a avaliação fidedigna da organização apresentada ser conseguida através do debate entre todos os *stakeholders* que chegam a um consenso sobre o rumo que a entidade deve tomar para melhorar o estado atual.

Por outro lado, a CAF, fruto das avaliações periódicas estabelecidas, consegue manter uma ligação constante entre os objetivos a atingir e o desempenho da organização através do foco nas atividades onde os esforços são mais necessários. Resta apenas referir que este modelo é um meio para criar entusiasmo e inspiração entre os colaboradores ao envolvê-los neste processo de avaliação e mudança.

Contudo, importa referir que a CAF deve ser visto como o primeiro passo para a melhoria contínua e não como a melhoria em si da organização, o que leva à obrigatoriedade de elaborar um plano de ação com base nos resultados da autoavaliação e de seguida materializar esse plano em ações concretas.

9. Bibliografia

- Andrade, A. (2004). *Programa Qualidade do Ministério da Segurança Social e do Trabalho: um modelo integrado de aplicação da CAF*.
- Araújo, I. & Esteves, R. (2016). Engagement em docentes do ensino superior: uma abordagem exploratória. *Enfermería Universitaria*, 13(2), 73-79. doi:<https://doi.org/10.1016/j.reu.2016.03.006>.
- Bovaird, T. (2009). *Public management and governance*: Taylor & Francis.
- Cândido, J. (2014). *A CAF como instrumento de mudança: a aplicação do modelo Common Assessment Framework na Direção de Apoio Social da Marinha*. Instituto Superior de Economia e Gestão.
- Carrancho, A. (2011). *O modelo common assessment framework: estudo de caso*. Universidade de Aveiro.
- Centro de Recursos CAF (2013). CAF 2013. Disponível em: <https://www.caf.dgaep.gov.pt/>.
- Correia, M. (2016). *Gestão da qualidade e o modelo Common Assessment Framework (CAF). Reflexão sobre a evolução recente nos Serviços Académicos da Universidade de Évora*. Universidade de Évora.
- Dale, B., Lascelles, D. & Boaden, R. (1994). Levels of total quality management adoption. *Managing Quality*, 117-127.
- Engel, C. (2002). Common Assessment Framework: the state of affairs. *Eipascope*, 2002(1), 1-5.
- Engel, C. & Fitzpatrick, S. (2003). Study on the use of the Common Assessment Framework (CAF) in European public administrations. *European Institute of Public Administration, Rome, Kasım*.
- Escrig, A. & Bou, J. (2000). *Diseño de un instrumento de medida de la dirección de la calidad total: análisis de estudios previos*. Paper presented at the X Congreso Nacional de ACEDE: "Integración económica, competitividad y entorno institucional de la empresa".
- Evaristo, C. (2010). *A CAF (Common Assessment Framework) e a melhoria contínua nos serviços públicos*. Universidade de Aveiro.
- Farazmand, A. & Pinkowski, J. (2006). *Handbook of globalization, governance, and public administration*: CRC Press.

- Figueiredo, J., Tavares, L. & Alves, A. (2005). *Processos de mudança na administração pública: cultura de direcção, novos modelos de formação eo futuro das ciências da administração*: Instituto Nacional de Administração.
- Freeman, R. (2010). *Strategic management: A stakeholder approach*: Cambridge University Press.
- Guerra, R. (2012). *Projeto de aplicação da CAF ao caso da Águas de Coimbra EM*. Universidade de Aveiro.
- Guerreiro, S. (2012). *Estudo do Sistema de Qualidade (CAF) nos Serviços Municipais: o caso dos SMAS de Oeiras e Amadora*. Instituto Superior de Economia e Gestão.
- Heaton, J. (2008). Secondary analysis of qualitative data: An overview. *Historical Social Research/Historische Sozialforschung*, 33-45.
- Marques, I. & Saraiva, M. (2011). *Avaliação da Qualidade Organizacional em Cuidados de Saúde Primários através do Common Assessment Framework*. 2º Encontro de Troia 2011, Évora.
- Matei, A. & Bălăceanu, E. (2014). Performance through the Common Assessment Framework, A critical review for Romania. *Social and Behavioral Sciences*, 143, 862-866.
- Monteiro, J. (2009). *Auto-avaliação de uma escola básica 2º e 3º ciclos: Aplicação do modelo CAF*. Universidade de Aveiro.
- Nogueiro, T. & Saraiva, M. (2008). Quality on the Portuguese Public Institutions and the CAF model: empiric study on the University of Évora.
- Pedreira, J. (2008). Implementação de um Modelo de Criação de Valor na Força Aérea “CAF (Common Assessment Framework)”.
- Pereira, C. (2008). *A qualidade organizacional na perspectiva dos profissionais de saúde e a satisfação dos utentes: o caso da unidade de cuidados intensivos polivalente (UCIP) do Hospital do SAMS*. Universidade de Évora.
- Popescu, G., Popescu, R. & Popescu, A. (2017). Assessment of the State of Implementation of Excellence Model Common Assessment Framework (CAF) 2013 by the National Institutes of Research–Development–Innovation in Romania. *Amfiteatru Economic*, 19(44), 41-60.
- Quivy, R. & Van Campenhoudt, L. (1998). *Manual de investigação em ciências sociais* (2ª ed.). Lisboa: Gradiva.

- Raharjo, H., Mugion, R., Eriksson, H., Gremyr, I., Pietro, L. & Renzi, M. (2015). Excellence models in the public sector. Relationships between enablers and results. *International Journal of Quality and Service Sciences*, 7(1), 120-135. doi:doi:10.1108/IJQSS-01-2015-0011
- Silvestre, H. (2010). *Gestão pública: modelos de prestação no serviço público*. Lisboa: Escolar Editora.
- Staes, P. & Thijs, N. (2005). Report on the state of affairs of the Common Assessment Framework (CAF) after five years. *Eipascope*, 2005(3), 41-49.
- Vrabková, I. (2013). Quality Management in Public Sector: Perspectives of Common Assessment Framework Model in the European Union. *Economic Studies & Analyses/Acta VSFS*, 7(2).
- Yin, R. (2015). *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*: Bookman editora.

10. Apêndices ou Anexos

Apêndice 1: Resumo dos Estudos de Caso Analisados

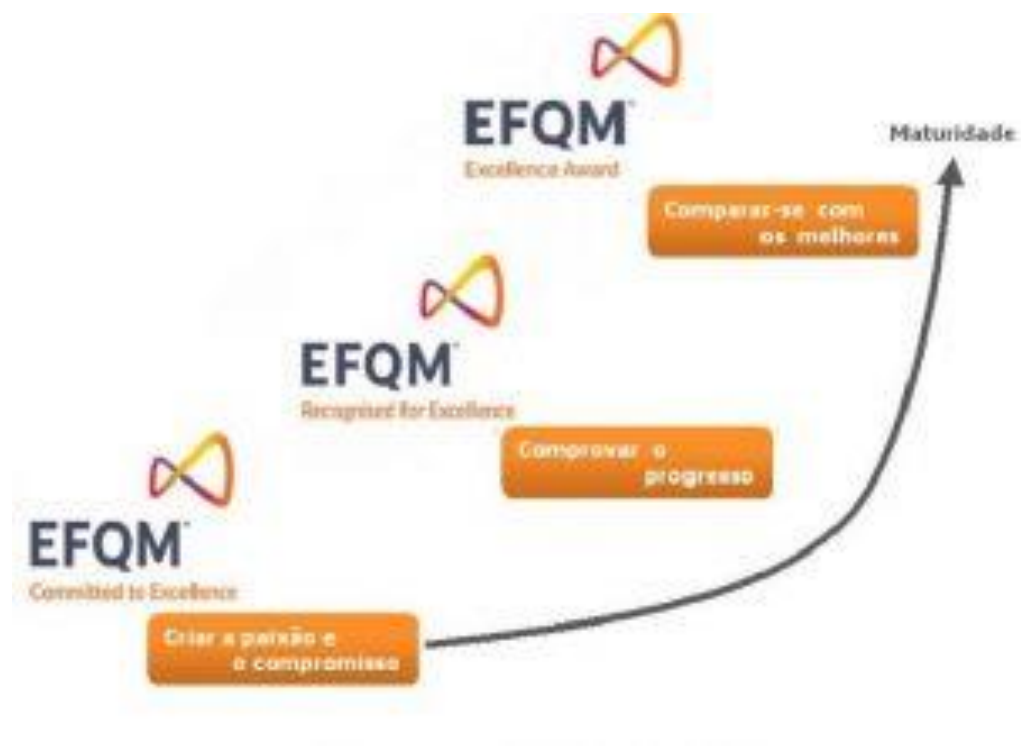
Autor(es)	Estudo	Objetivos	Metodologia	Conclusões
(Figueiredo et al., 2005)	Câmara Municipal do Porto	Efetuar o diagnóstico dos Serviços da Entidade junto dos colaboradores internos e gestores	Autoavaliação dos serviços com a CAF; Empenho do executivo no sentido de aplicar, transversalmente, a toda a autarquia, a autoavaliação através da CAF; Atitude proativa, em termos de liderança, dos diferentes dirigentes	Processo inovador, participativo e potenciador de mais-valias, quer pessoais, quer organizacionais
(Pedreira, 2008)	Academia da Força Aérea	Identificar um modelo de autoavaliação que forneça um diagnóstico sobre o estado atual da organização de modo a elaborar um plano de melhoria	Questionários baseados nos instrumentos técnicos definidos pela DGAEP a serem aplicados aos dirigentes/chefia e aos colaboradores	Encontraram-se os pontos onde a organização está mais fragilizada e onde está mais fortalecida. Envolvimento de todos os níveis hierárquicos e gestores facilita implementação
(Monteiro, 2009)	Escola do Ensino Básico	Análise crítica da evolução das experiências de avaliação em escolas portuguesas.	Apresentação de um relatório de uma aplicação prática, do modelo CAF, a uma escola do ensino básico.	Maior envolvimento e reflexão da comunidade escolar, assim como um conhecimento mais rigoroso do funcionamento da escola, com a identificação dos pontos fortes e das áreas de melhoria
(Marques & Saraiva, 2011)	Centros de Saúde ou Unidades Funcionais da Região do Alentejo	Estudar a implementação da CAF nos Cuidados de Saúde Primários	Aplicação de um inquérito junto de profissionais de saúde das Unidades funcionais dos Centros de Saúde	Primeiro passo para mudar o rumo da Gestão da Qualidade nos Cuidados de Saúde Primários que até à data estava muito centrada nos resultados

(Guerreiro, 2012)	Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Oeiras e Amadora	Aplicação da CAF com o intuito de melhorar a qualidade do serviço prestado pelas entidades estudadas	Revisão de literatura do modelo e sua aplicação, e das entidades estudadas	Permite aumento da eficácia e da qualidade se existir um empenhamento conjunto e sinérgico da gestão e colaboradores
(Guerra, 2012)	Águas de Coimbra	Perceber como a CAF pode despoletar a melhoria contínua e desenvolver métodos que permitam a renovação organizacional	Aplicação da CAF na entidade durante três meses	A CAF permite: um fiel diagnóstico da organização; a execução imediata de ações de melhoria dos aspetos menos conseguidos. Serve de elo de ligação entre a liderança e os colaboradores e potencia uma maior transparência e integridade
(Cândido, 2014)	Direção de Apoio Social da Marinha	Diagnóstico da entidade de modo a apoiar a mudança pretendida pela organização	Análise documental, questionários realizados aos colaboradores e uma entrevista semiestruturada ao Diretor da entidade	Identificação de lacunas na organização e obtenção da informação necessária para as preencher
(Nogueiro & Saraiva, 2008) e (Correia, 2016)	Serviços Académicos da Universidade de Évora	Analisar a aplicabilidade da CAF como ferramenta de autoavaliação dos Serviços Públicos	Diagnóstico junto dos alunos, colaboradores e gestores para avaliar os processos desenvolvidos, bem como averiguar o seu grau de satisfação	A CAF foi uma mais valia para extrair os pontos fortes e fracos da organização e obter sugestões de melhoria para o serviço

Fonte: Elaboração própria.

Ilustração 2 – Resumo dos Estudos de Caso Analisados.

Anexo 1: Níveis de Excelência da EFQM



Fonte: Pesquisa na Internet¹⁸.

Ilustração 3 - Níveis de Excelência da EFQM.

¹⁸ Cfr. <http://apq.pt/servicos-e-projectos/efqm#1465981982705-116c9543-f698>. 11/06/2017, às 17h17min.