SUGESTÕES DE MELHORIA A INTRODUZIR NO QUAR 2010:

- Alteração do cálculo da taxa de realização dos objectivos

(2 de Dezembro de 2009)

Limitações do modelo actual do QUAR

Decorrido pouco mais de um ano de experiência prática na implementação da avaliação dos serviços públicos, é possível identificar lacunas na actual configuração do QUAR de entre as quais seleccionamos duas que mais frequentemente foram referidas pelos serviços e que importa ultrapassar:

1) Impossibilidade de definir uma meta com um grau de tolerância

A quase generalizada falta de experiência por parte dos serviços públicos na definição de objectivos, com indicadores e metas associados e a ausência de práticas de recolha, sistematização e análise de informação histórica, traduziram-se numa grande dificuldade em estabelecer metas, em particular pontuais. Este problema é facilmente ultrapassável caso o QUAR contemple uma margem de tolerância na definição das metas a atingir.

2) Falta de clareza na relação entre os objectivos e os recursos disponíveis

Para o CCAS (2007:12), "os objectivos não têm de abranger a totalidade das atribuições e actividades das organizações, devendo os objectivos seleccionados corresponder às acções com maior expressão financeira e/ou às que apresentem os desafios das opções de políticas públicas consideradas mais importantes." A Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, refere que o QUAR deve ser totalmente coerente com os restantes instrumentos previsionais e de prestação de contas legalmente previstos. Frequentemente, os serviços questionam que valores inscrever para os meios (humanos

e financeiros) disponíveis, se apenas os que concorrem para a concretização dos objectivos inseridos no QUAR ou a totalidade dos meios previstos e a utilizar pelo serviço. Também neste aspecto nos parece que o QUAR deverá ser reformulado de forma a contemplar as duas vertentes.

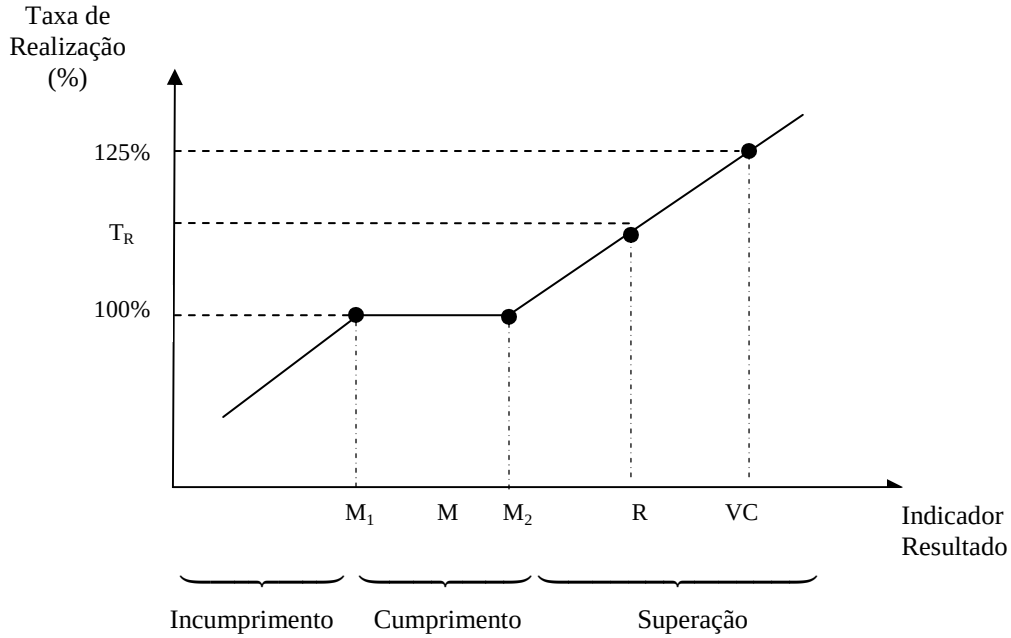
Propostas de melhoria

1. Alteração do cálculo da taxa de realização dos objectivos

Proposta:

A metodologia proposta tem como ponto de partida um estudo efectuado no INA[1], tendo-se inspirado também na adaptação do SIADAP à DGCI (Direcção-Geral de Impostos). Por simplificação, a apresentação da metodologia vai ser feita admitindo que cada objectivo tem associado um único indicador.

Figura 1. Cálculo da taxa de realização do objectivo



Legenda:

M: Meta.

M_1 e M_2: Limites inferior e superior, respectivamente, do intervalo definido para a meta.

VC: Valor Crítico, deverá corresponder a um *benchmark* ou, na falta deste, ao melhor resultado em termos históricos, para o indicador em causa. A taxa de realização associada é, por convenção, 125%.

R: Resultado do indicador.

T_R: Taxa de realização associada ao resultado R.

$$T_R = 100 + |R-M| \times 25/|VC-M|$$

[1] Nascimento, A., A. Henriques, F. Matias, P. Hipólito, R.L. Marques, V. Alambre (2009), SIADAP 1: Validação dos QUAR e Avaliação Comparada do Desempenho. *Mimeo*.

Assim, tendo por referência a Figura 1:

1) A meta (M) pode ser definida com um grau de tolerância (intervalo [M_1; M_2]), o que significa que resultados próximos da meta têm associado o mesmo grau de esforço. Para resultados abaixo de M_1, o objectivo não foi atingido e para resultados acima de M_2, o objectivo foi superado, correspondendo resultados cujo alcance exigiu uma taxa de esforço acima da necessária para atingir os objectivos.

2) É introduzido o conceito de valor crítico (VC) que, por convenção, e seguindo a sugestão do estudo elaborado no INA, tem associado uma taxa de realização de 125%. O VC deverá corresponder a um resultado almejado pelo serviço e que normalmente está associado a um *benckmark* (valor de referência, em termos nacionais e/ou internacionais, na área/sector de actuação do serviço para o qual se pretende convergir ou até mesmo superar). Se este valor crítico for alcançado, na conjuntura perspectivada e com os meios planeados, significa que o serviço alcançou um resultado considerado excelente. Caso seja difícil encontrar um *benckmark*, este valor deverá corresponder ao melhor desempenho que se aspira alcançar, tendo em conta o comportamento histórico do indicador. Em qualquer dos casos, para garantir a credibilidade do QUAR, este valor carece de especial validação por parte dos Gabinetes de Planeamento.

<u>Vantagens:</u>

- A definição da meta sob a forma de intervalo vai de encontro às solicitações de vários serviços, sendo útil em situações de elevada incerteza quanto ao grau de concretização dos objectivos. Adicionalmente, confere maior margem de segurança para os serviços cumprirem os seu objectivos e evita o aparecimento de taxas de realização anormalmente elevadas, pelo facto de os serviços, com uma meta pontual, tenderem a subavaliar em demasiado as metas.

- O cálculo da taxa de realização feita por referência a um valor crítico apresenta duas grandes vantagens face à metodologia actual do QUAR:

  - Os desvios positivos passam a ter uma interpretação mais fácil, principalmente para as entidades avaliadoras.

- A comparação entre serviços fica facilitada: qualquer objectivo, em qualquer QUAR, com uma taxa de realização de 125% (ou mais) significa que esse serviço não só progrediu como alcançou um resultado de referência no seu sector/área de actuação. Imediata e facilmente se percebe quais os serviços que obtiveram resultados que são considerados uma referência, quer em termos nacionais quer em termos internacionais, independentemente de serem serviços com missões semelhantes ou não. A tabela 1 ilustra a aplicação da fórmula a três serviços que têm um objectivo comum: reduzir o tempo de espera no atendimento das consultas clínicas. De acordo com um estudo da União Europeia, o *benckmark* europeu corresponde a 7 minutos. O serviço A superou a meta mas a taxa de realização de 119% imediatamente indica que ainda está aquém do valor de referência. Por sua vez, o serviço C não só superou a meta como está acima do padrão médio europeu, o que lhe confere um resultado excelente.

Tabela 1. Exemplo da aplicação da nova fórmula de cálculo para a taxa de realização

	2007	**2008**	**2009**		**Valor Crítico**	**Taxa de Realização**
			Meta	**Resultado**		
Objectivo: reduzir o tempo médio de espera nas consultas clínicas						
Indicador: tempo médio de espera (em minutos)						
Serviço A	20	15	[12-10]	8	7	119,0%
Serviço B	18	12	[10-8]	7,15	7	123,0%
Serviço C	18	12	8	6	7	138,0%

Conclusões

As sugestões propostas apresentam claras vantagens, quer em relação à versão actual do QUAR, quer em relação a metodologias de cálculo alternativas analisadas pelo GPEARI/MFAP. Para a taxa de realização dos objectivos é proposto um método de cálculo que entra em linha de conta com o conceito de valor crítico do indicador associado ao objectivo. Esse valor deverá corresponder a um *benckmark*, ou na ausência deste, deverá corresponder ao melhor desempenho que se aspira alcançar tendo em conta o comportamento histórico do indicador. O valor crítico tem associada uma taxa de realização que, por convenção, se fixou em 125%. Nesta metodologia considera-se que um objectivo atingido tem associado uma taxa de realização de 100%. Qualquer

resultado para a taxa de realização acima de 100% significa que o objectivo foi superado. Na generalidade dos casos a taxa de superação deverá situar-se entre 100% e 125% assinalando este último valor o facto de o serviço ter alcançado um valor que, na sua área de actuação e, em termos nacionais e/ou internacionais, é considerado um valor de referência, uma boa prática, podendo considerar-se um resultado de excelência. O valor de 125% poderá ser ultrapassado, mas se acontecer por uma margem significativa deverá levantar suspeitas quanto à correcta definição das metas e do próprio valor crítico.