

Prefácio

A performance dos serviços públicos constitui um tema que interessa a todos os cidadãos em qualquer país. A eficiência, a quantidade e a qualidade dos bens e serviços produzidos pelos organismos da administração pública são questões que afectam a sociedade em geral, em termos de bem-estar social e desenvolvimento económico.

Ao longo dos últimos 20 anos, diversos países colocaram a questão da reforma das administrações públicas no topo da sua lista de prioridades. O objectivo último tinha em vista melhorar a qualidade dos serviços prestados, de forma a alterar positivamente o bem-estar e a qualidade de vida dos cidadãos, os quais passaram a ser assumidos e tratados como verdadeiros clientes.

Portugal não esteve alheio a esse esforço de mudança e foi introduzindo algumas melhorias nos serviços, que são hoje reconhecidas e valorizadas pela sociedade. Todavia, continuam a verificar-se diversos problemas no funcionamento dos serviços públicos em geral – falhas de eficiência e de qualidade, elevada burocracia, dificuldades no acesso, etc. – que provocam descontentamento nos cidadãos. Estes problemas adquirem ainda maior gravidade pelo facto dos cidadãos, no seu papel de pagadores de impostos, sentirem que o valor público criado pela administração pública é inferior ao esforço de financiamento que lhes é exigido. Existe, por isso, um problema de falta de eficiência e de baixa performance que não foi ainda resolvido, mas que é inadiável resolver.

O problema só poderá resolver-se, na minha opinião, através de mudanças profundas que afectem todo o aparelho organizacional dos serviços públicos, numa perspectiva integrada. As mudanças e tentativas de mudança, ocorridas nos últimos vinte anos, não conseguiram atingir esse grau de profundidade e dimensão.

Desde há cerca de um ano, constata-se um novo enfoque na reforma da administração pública portuguesa, traduzida em diversos projectos de mudança suportados por legislação já publicada e em fase de pré-publicação – PRACE, Simplex, SIADAP, mobilidade, estatuto de carreiras e remunerações. Todas as mudanças e esforços a realizar, independentemente do nome que lhes sejam dados, só podem estar direccionados para uma meta clara – melhoria da performance, traduzida em mudanças positivas na vida dos cidadãos.

Analisando o que se passou noutros países da Europa, bem cotados em termos de performance dos serviços públicos, verifica-se que: houve, à partida, uma visão global e integrada da mudança a realizar, definiram-se depois os CONCEITOS e MODELOS que iriam suportar essa mudança e, em seguida, passou-se à respectiva execução gradual, com monitorização e responsabilização permanente pelas metas e resultados atingidos.

No conjunto dos modelos utilizados para gerir e melhorar a performance nos serviços públicos desses países, verifica-se que o BALANCED SCORECARD (BSC) regista uma preferência muito significativa. O BSC, desenvolvido em 1992 para melhorar os sistemas de medição da performance no sector privado, passou também a ser implementado nos serviços públicos a partir da segunda metade dos anos 90, após sofrer algumas adaptações.

Este livro foca a utilização do Balanced Scorecard para conseguir significativas melhorias da performance nos serviços públicos, através do alinhamento obtido entre mudanças estruturais, prioridades estratégicas e eficiência operacional. Para além da análise dos conceitos e evolução do BSC, originalmente criado para as empresas, este livro desenvolve a adaptação do modelo à realidade do sector público, utilizando uma abordagem prática, centrada nas metodologias de implementação consideradas mais adequadas e na análise dos contributos reais que o Balanced Scorecard poderá dar, em função de diferentes cenários de mudança.

Espero que o livro consiga envolver o universo abrangente de leitores, para o qual foi perspectivado, uma vez que «ninguém pode ficar alheio à performance dos serviços públicos» e que contribua, de alguma forma, para o sucesso da mudança em curso na administração pública portuguesa.

■ ORGANIZAÇÃO DO LIVRO

O livro está organizado em dez capítulos agrupados em três partes:

- **PARTE I** (capítulos 1 a 4) – A primeira parte contém todo o suporte conceptual, metodológico e instrumental do Balanced Scorecard, partindo do modelo original criado para as empresas e desenvolvendo a sua evolução. Esta abordagem inicial é importante, sobretudo para leitores pouco familiarizados com a metodologia do BSC, na medida em que irá possibilitar uma transição bastante mais lógica e fundamentada para a Parte II, que constitui o objectivo central do livro – mudança, estratégia, performance e Balanced Scorecard nos serviços públicos. No capítulo 1 é apresentada uma introdução às questões da medição e da gestão da performance. Nos capítulos 2, 3 e 4 são desenvolvidos os conceitos, filosofia e evolução do Balanced Scorecard, tendo como principal cenário o modelo original direccionado para o sector privado.
- **PARTE II** (capítulos 5 a 7) – A Parte II é integralmente dedicada aos serviços públicos. No capítulo 5, começa-se por analisar os conceitos, metodologias e constrangimentos associados à medição e gestão da performance no sector público. Desenvolvem-se os conceitos de estratégia, valor público e orçamento baseado na performance. Apresenta-se depois o caso da Finlândia para demonstrar uma visão integrada da performance e da mudança nos serviços públicos. O capítulo 6 é inteiramente dedicado à adaptação do BSC original ao Sector Público. Inclui as transformações do BSC, a adaptação dos conceitos e os factores críticos da sua implementação nos serviços públicos. São ainda apresentados dois exemplos de Mapas da Estratégia aplicados a serviços públicos. No capítulo 7 analisa-se o processo de mudança em curso nos serviços públicos portugueses, constroem-se cenários sobre a possível evolução dessa mudança e indicam-se aspectos críticos a considerar. Por último, estabelece-se a ligação entre mudança, performance e Balanced Scorecard, apresentando metodologias de implementação adequadas a diferentes cenários de evolução da mudança.
- **PARTE III** (capítulos 8 a 10) – A Parte III do livro é totalmente composta por entrevistas realizadas a sete organizações, que configuram o papel de três tipos de intervenientes na implementação do Balanced Scorecard – serviços públicos, serviços de consultoria e fornecedores de *software* BSC. Convidei as seguintes organizações: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, Hospital de Faro, Accenture, MBR, Active Management, SAS Portugal e Quidgest. As abordagens apresentadas poderão ajudar os decisores e dirigentes dos serviços

públicos a conhecerem melhor os diferentes tipos de participação e contributo, que podem obter dos parceiros externos, tendo em vista concretizar a mudança e a melhoria da performance com sucesso.

O livro pode ser alvo de dois tipos de leitura – uma leitura completa e sequencial ou uma leitura de capítulos ou partes, de forma isolada.

■ A QUEM SE DESTINA ESTE LIVRO

O livro assenta na ideia de que «ninguém poderá ficar alheio à gestão e melhoria da performance nos serviços públicos» que sugere, desde logo, um universo abrangente de potenciais leitores.

A abordagem efectuada, embora com a preocupação de ser rigorosa em termos conceptuais e metodológicos, apresenta uma linguagem o menos técnica possível, que poderá cativar pessoas com diferentes formações, não necessariamente com formação superior.

Neste pressuposto, considero em primeiro lugar, que o livro tem implícito um convite de leitura a mais de 700.000 pessoas – todos os dirigentes e funcionários dos serviços públicos. A contrapartida desse convite é a afirmação de que houve um esforço sério para ajudar a encontrar, através deste livro, respostas para questões deste tipo: Porque é difícil medir e gerir a performance nos serviços públicos? Como se podem contornar algumas das dificuldades? O Balanced Scorecard, uma ferramenta criada para as empresas, pode funcionar nos serviços públicos? Em momentos de grandes mudanças, como o actual, é possível implementar este tipo de instrumentos? O que é que os dirigentes, funcionários e cidadãos podem ganhar com isso?

Em segundo lugar, penso que, a nível dos sectores privado e sem fins lucrativos, especialmente quadros dirigentes, técnicos, gestores, empresários, consultores, investigadores, etc. haverá também certamente interesse em conhecerem algumas respostas às questões anteriores, que afectam o dia a dia de todos. Neste sentido, recomendo-lhes também a leitura.

Em terceiro lugar, na área académica, penso que o livro poderá dar contributos interessantes, particularmente ao nível das pós-graduações, mestrados, MBA's ou programas de doutoramento, onde sejam abordados temas, tais como: medição, gestão da performance, Balanced Scorecard e gestão pública.

■ AGRADECIMENTOS

Considero que este livro é um trabalho em parceria. Nele participaram várias pessoas e organizações. O valor, que lhe possa vir a ser reconhecido,

não seria seguramente o mesmo, caso não tivesse obtido esses contributos. A todos quero endereçar um agradecimento muito grande:

- Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social: Rui Fiolhais e Paula Pedro;
- Hospital de Faro: Francisco Serra;
- Accenture; João António Tavares, Afonso Silva e Rui Sales Rodrigues;
- MBR: Rui Antunes;
- Active Management: Pedro Figueiredo;
- SAS Portugal: Álvaro de Oliveira Faria, Fernando Rodrigues, Martim Rocha, Jos van der Velden, Luís Moniz;
- Quidgest: Carlos Marques

Agradeço, de forma muito particular, à Maria Manuel Godinho, Secretária Geral do MTSS, pelo apoio sempre disponível.

Não posso deixar de agradecer também ao Manuel Robalo, o meu editor, que apoiou e viabilizou este projecto desde o início.

Faro, Maio de 2007

Francisco Pinto

fjsimoespinto@sapo.pt
www.franciscojspinto.com