



## **Alinhamento Estratégico em Organismos Públicos: Um modelo de avaliação**

J. Zambujal Oliveira  
Universidade da Madeira  
Departamento de Gestão e Economia  
Campus da Penteada  
9050-590 Funchal, Portugal  
Tel: (351) 917 267 681  
Fax: (351) 291 705 040  
Email: [jzo@uma.pt](mailto:jzo@uma.pt)

Abril de 2009

### **Abstract**

Although literature recognizes the difficulty in formalizing the concept of evaluation of strategic alignment of regional government departments, also it underlines its relevance in the scope of the process of strategic formulation and creation of sustainable public competitive advantages. Considering the existence of gaps between the definition of the theoretical models and the practical of alignment gauging, we develop a model of evaluation to quantify the strategic alignment. We applied the model to a set of regional governmental departments based in the inquiries filled by each one. The cross analysis of strategic goals and political orientations allowed us to quantify the alignment levels, being demonstrated the possibility to supply to quantitative information on the mismatch between strategic objectives of the regional departments of the public administration and the politics statements defined by the government.

### **Resumo**

Embora a literatura da área reconheça a dificuldade em formalizar o conceito de avaliação do alinhamento estratégico, também sublinha a sua relevância no âmbito do processo de formulação da estratégica e da criação de vantagens competitivas sustentáveis. Perante algumas lacunas existentes entre a definição dos modelos teóricos e as práticas de aferição de alinhamento, desenvolveu-se um modelo expedito para resolver o processo em causa. O



modelo foi aplicado a um conjunto serviços, com base em quadros de avaliação por eles preenchidos. A análise cruzada entre objectivos estratégicos, orientações políticas e atribuições orgânicas permitiu enquadrar os serviços em diferentes níveis de alinhamento, demonstrando a possibilidade de se fornecer informação quantitativa sobre a conformidade entre as orientações políticas definidas pelo Programa de Governo e a sua tradução nos objectivos estratégicos redigidos pelos serviços.

Classificações JEL: R50, R58

**Palavras-chave:** Objectivos Estratégicos, Orientações Políticas, Alinhamento Estratégico.

## 1. Introdução

As orientações políticas do governo central e as áreas de intervenção de um ministério são o ponto de partida para a reflexão consagrada neste documento. A motivação é averiguar a possibilidade de realizar um relatório de alinhamento estratégico com as informações disponibilizadas e validadas em questionários de auto-avaliação, pelo que se justifica uma ponderação prévia sobre a escolha dos padrões de referência (orientações políticas, atributos de cada serviço ou sistema de incentivos), a partir dos quais se pode medir o grau de alinhamento dos objectivos estratégicos. Seguidamente, tendo em conta a forma como os objectivos estratégicos são definidos pelos serviços, analisa-se a possibilidade de alargar o âmbito do trabalho aos objectivos operacionais embora os resultados obtidos sejam insuficientes para fortalecer a robustez da informação requerida pela metodologia aplicada. Tendo consciência das limitações mais frente enunciadas, o presente documento constitui-se como uma ponte para esclarecer necessidades futuras, potenciar a sugestão de alterações aos questionários de auto-avaliação e propor novos instrumentos de inquérito aos serviços, que assegurem a disponibilização de informação mais apropriada para ser analisada com metodologias de alinhamento estratégico. Este documento serve ainda, como orientação para a definição dos objectivos estratégicos dos serviços sob a tutela do ministério em estudo, de forma a melhorar a concepção do questionário de avaliação e responsabilização e a elaboração dos planos de actividades. Do



ponto de vista dos serviços, a relevância desta avaliação pode ser sumariada nos seguintes objectivos:

- a) Apresentar um momento de reflexão sobre a missão e os objectivos dos serviços e a sua identificação com as orientações políticas.
- b) Sublinhar a importância da existência de perspectiva exterior ao serviço e acentua a natureza de serviço público dos serviços.
- c) Equilibrar a atenção dada aos aspectos operacionais e financeiros com a clarificação dos aspectos de posicionamento.
- d) Sincronizar os processos internos de modernização da administração pública e os processos externos de incentivo ao investimento e ao desenvolvimento sustentável que se constituem como elementos estratégicos de melhoria da reputação dos serviços e da qualidade das suas actividades e resultados.

Sendo especificamente vocacionado para analisar formalmente a informação contida nos questionários de auto-avaliação, deixando de fora qualquer informação referente às actividades efectivamente realizadas pelos diversos serviços, podem surgir situações de fraco alinhamento formal em ambientes de forte alinhamento real, ou vice-versa. A potencial existência deste tipo de desencontros e a correspondente incerteza associada, aconselha à elaboração de uma estrutura de avaliação baseada em intervalos de alinhamento. Neste contexto, privilegia-se a análise normativa (avaliação de adopção de uma política pública) relativamente à análise positiva (elaboração de pauta dos serviços). Para consumir estes objectivos e considerar estas especificidades estrutura-se o presente documento de forma a englobar os seguintes aspectos:

- a) Apresentação de uma visão geral sobre o processo de elaboração dos questionários de autoavaliação;
- b) Definição da metodologia de avaliação do alinhamento estratégico;
- c) Análise do alinhamento entre as orientações políticas (OP) definidas no programa de governo e os Objectivos Estratégicos e a Missão (OEM) definidos em cada serviço;
- d) Revisão e integração das conclusões extraídas nos pontos anteriores, com a produção das conclusões finais e limitações do sistema.



O presente artigo está estruturado em sete secções. A secção seguinte faz a revisão da literatura e secção 3 enquadra a matéria na legislação. A secção 4 descreve a metodologia de avaliação e a seguinte aplica e analisa o alinhamento estratégico. Na secção 6 esclarecem-se algumas limitações do modelo e na última secção apresentam-se as conclusões.

## **2. Revisão de literatura**

A perspectiva de alinhamento estratégico como instrumento de criação de valor ao nível do desempenho enquadra-se na no conceito de gestão da empresa com base em recursos. Este conceito parece inserir-se na literatura de abordagem contingencial e mais concretamente na gestão por objectivos, gestão da qualidade e estratégia organizacional.

O alinhamento está presente no processo de formulação estratégico (Eisnhardt, 1999) e na necessidade de articulação dos seus vários elementos constituintes (estratégia, estrutura, pessoas, sistema de informações, de métricas e de recompensas) necessário para viabilizar para a sua implementação (Galbraith & Kazanjian, 1986). Embora a relevância do conceito seja demonstrada pelos trabalhos de Naman & Slevin (1993) e Venkatraman & Camillus (1984) continuam a verificar-se lacunas na sua operacionalização.

O presente trabalho não se insere na lógica de Beer & Russel (1996) já que não tem como objectivo a eliminação das barreiras ao alinhamento, traduzidas por deficiências associadas às capacidades organizacionais. No mesmo sentido afasta-se da concepção de alinhamento de Labovitz & Rosansky (1997) por não aprofundar, nem a análise do alinhamento vertical (estratégia e recursos humanos) nem do alinhamento horizontal (clientes e processos).

Este documento integra-se na literatura que se segue a Hambrick & Cannella (1989) por considerar que o processo de alinhamento deve ser avaliado por quem define a estratégia e por quem é responsável desde a sua formulação até à sua implementação. Por outro lado, recorre-se dos factores críticos de sucesso desenvolvidos por Kaplan & Norton (2000) como padrão de revisão da estratégia.



### **3. Enquadramento legal**

Os serviços de cada ministério são obrigados a elaborar um questionário de avaliação e responsabilização (também designado por quadro), actualizado anualmente, que se consubstancia na missão, nos objectivos estratégicos plurianuais, nos objectivos operacionais, nos indicadores de desempenho e fontes de verificação e nos meios disponíveis (recursos humanos e financeiros). Conforme previsto na lei, compete ao serviço com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação em cada ministério efectuar o acompanhamento dos questionários de auto-avaliação dos serviços e organismos e designadamente, proceder à sua validação. Seguidamente, os objectivos operacionais são objecto de aprovação pelo responsável que tutela cada serviço e publicados na página electrónica do respectivo serviço. Ao longo do ano, efectua-se a monitorização dos questionários de auto-avaliação e realiza-se uma auto-avaliação durante o primeiro trimestre do ano que deve evidenciar os resultados alcançados e os desvios verificados face aos objectivos anualmente fixados. Cabe ao serviço com a responsabilidade de monitorização, no quadro das suas atribuições, emitir um parecer com análise crítica das auto-avaliações e elaborar uma análise comparada de todos os serviços do ministério. Este relatório visa identificar anualmente os serviços que se distinguiram positivamente ao nível do seu desempenho, propondo a lista de merecedores da distinção de mérito. Esse serviço deve também, identificar anualmente os serviços com maiores desvios não justificados e de seguida propor acções de avaliação externa. O âmbito universal de aplicação é muitas vezes reforçado com a publicação de ofícios circulares que esclarecem dúvidas relacionadas com o processo de avaliação dos serviços, onde se refere que a lei é aplicável à totalidade dos serviços, com excepção das designadas entidades públicas empresariais. Uma vez delineado o quadro de referência legal, onde se define resumidamente, os vários serviços abrangidos pelo sistema de avaliação, convém explicar a metodologia na qual se baseia a análise do alinhamento estratégico.



#### 4. Metodologia de avaliação do alinhamento.

Na definição da metodologia são abordados os aspectos relacionados com a recolha dos dados, pontuação dos elementos estratégicos, definição dos agregados de serviços e a aferição do nível de alinhamento. Os dados para análise são recolhidos a partir de fontes secundárias disponibilizadas directamente pelos serviços ou encontram-se acessíveis *online*. As informações de caracterização das atribuições dos serviços são públicas e podem ser retiradas do *sítio web* do ministério.

Para aferir da existência de eventuais enviesamentos na definição dos OEM, o sistema de avaliação não se limitou a considerar um agregado que considerasse a globalidade das OP, mas estabeleceu a constituição de mais outros dois agregados, de natureza mais restrita. Foram assim, definidos vários agregados de OP, sendo o mais geral denominado por OPG e constituído pela totalidade das orientações políticas.

**Tabela 1.** Agregados de Orientações Políticas

#	Orientações Políticas (OP)	Agregado		
		Internas (OPI)	Externas (OPE)	Global (OPG)
1	Confiança			
2	Plano Tecnológico			
3	Investimento e Empresas			
4	Consolidação das Finanças Públicas			
5	Modernização da Administração Pública			
6	Mercado de Trabalho e Emprego			
7	Desenvolvimento Sustentável			
8	Defesa dos Consumidores			
9	Política Externa			

No decurso do pressuposto de que todas as OP devem contribuir com pesos iguais (1/9) para a classificação no sistema de avaliação, independentemente das atribuições de cada serviço, desenvolvem-se algumas diligências adicionais. Como tal, reconhecendo-se a dificuldade de enquadramento dos OEM em algumas OP e, de forma a mitigar o potencial desencontro entre as atribuições dos serviços e o espectro mais abrangente das OP, formam-se adicionalmente dois agregados, denominados por OPI (orientações políticas



internas) e OPE (orientações políticas externas). Como se pode ver pela Tabela 1, o agregado OPI integra as OP (2,4,5) e o agregado OPE contém as orientações políticas OP (1,2,3,6,7,8,9). Esta divisão visa a agregação das OP em duas áreas distintas de intervenção do MEI. Uma, de âmbito interno (OPI), mais relacionada com os OEM de funcionamento orgânico de cada ministério e outra, de impacto externo (OPE), mais vocacionada para os OEM de desenvolvimento económico do país.

Na estrutura do questionário de auto-avaliação, a definição da missão, que decorre da lei orgânica do ministério, e dos OE que foram previamente “contratualizados” na carta de missão, apresentada pelos dirigentes máximos dos serviços à respectiva tutela, assumem um detalhe pouco relevante comparativamente ao nível de profundidade dos objectivos operacionais, mais elaborado e categorizado, conforme critérios de eficácia, eficiência e qualidade.

A avaliação do alinhamento foi baseada na confrontação entre as orientações políticas (OP), filtradas por áreas de intervenção do ministério, contidas no programa do governo e os OEM definidos pelos serviços nos respectivos questionários de auto-avaliação. Particularizando, cada OEM foi analisado no sentido de averiguar se continha conteúdos inscritos em cada uma das OP. Sempre que isso ocorria, atribuíam-se uma pontuação de 1 (sim), cujo significado traduz a evidência de alinhamento entre os dois parâmetros. Caso contrário, o OEM recebia uma pontuação de 0 (não) que correspondia à falta de conformidade entre o OEM e a OP<sup>1</sup>.

Resumindo, a avaliação estratégica foi conduzida em função das descrições das OP contidas no programa do governo e contempla apenas dois níveis de alinhamento (sim (1), não (0)). Após esta análise OEM a OP, procede-se à adição do número de alinhamentos afirmativos (1) e calcula-se a percentagem/cobertura de alinhamento face às 9 OP. Assim, cada OEM pode ter uma classificação máxima de 100% (9/9), quando contempla referências a todas as OP, representado um nível de alinhamento total, e uma classificação mínima de 0% (0/9), quando não contém qualquer referência a qualquer das OP, não havendo qualquer alinhamento da OEM em análise. Obtida a classificação em cada OEM calcula-se a média aritmética das classificações dos OEM por cada um dos serviços.



Numa segunda fase, faz-se uma análise vertical das pontuações dos OEM, sendo possível obter o nível de alinhamento por OP e por serviço. É ainda possível, obter o nível médio de alinhamento por OP, através do cálculo da média dos alinhamentos das OP em cada um dos serviços analisados. O sistema de classificação definido para analisar o alinhamento encontra-se estruturado na Tabela seguinte:

**Tabela 2.** Classificação do Alinhamento

#	Classificação (Cl.)	Denominação	Abrev.
1	Cl = 0%	Não Adequado	NA
2	0 % < Cl ≤ 20%	Adequado	A
3	20 % < Cl ≤ 40%	Elevado	E
4	Cl > 40%	Muito Elevado	ME

De forma a completar a informação disponível na Tabela 2, deve referir-se que as classificações aí descritas são obtidas por serviço ao efectuar-se a média aritmética das classificações por cada OEM desse serviço. A classificação por cada OEM resulta da divisão da soma das pontuações obtidas pelo número total de OP consideradas (9). Estabelecida a metodologia de abordagem, a secção seguinte faz a sua aplicação e análise.

## 5. Análise do alinhamento estratégico

Considerando um universo de 25 serviços (de administração directa e indirecta) integrados no ministério avaliado, deve registar-se que apenas 64% dos serviços elaboram e apresentam o questionário de auto-avaliação. O não preenchimento do questionário de auto-avaliação por parte dos restantes serviços tem como base as seguintes razões:

- Tratarem-se de entidades empresariais, excluídos directamente pela aplicação da lei;
- Serem Conselhos Consultivos ou Associações Públicas;
- Não apresentarem à data Conselho Directivo; e
- Terem surgido dúvidas na aplicabilidade da lei.

Um dos pressupostos subjacentes ao modelo de avaliação é a consideração das cinco directrizes fundamentais do programa de governo que norteiam as acções de todos os





ministérios (as áreas de intervenção do ministério estudado abrangem todas estas directrizes, com excepção da quarta):

- a) Crescimentos da Economia;
- b) Novas Políticas Sociais;
- c) Qualidade e Desenvolvimento Sustentável;
- d) Democracia, Cidadania, Justiça e Segurança;
- e) Posição na Europa e no Mundo.

Assim, são utilizadas informações provenientes de 16 questionários de auto-avaliação para recolher os Objectivos Estratégicos e a Missão (OEM) dos diversos serviços, complementados pela definição das atribuições do ministério constantes da lei orgânica, nas três áreas de intervenção do ministério:

- a) Indústria e Inovação, Comércio, Serviços;
- b) Defesa do Consumidor;
- c) Turismo,

Uma análise preliminar dos serviços revela que estes definem, em média, 5 OEM, tendo um serviço definido o número máximo de OEM (7) e a maioria dos outros serviços estabelecido apenas 4 OEM. De acordo com a metodologia descrita na secção anterior apura-se que a generalidade dos serviços com questionário de auto-avaliação obtém, em média, elevados níveis de alinhamento estratégico dos OEM relativamente às OP definidas no programa do governo. Assim, pela

Tabela 3 e para o agregado OPG (o mais abrangente), pode ver-se que 86,6% dos serviços apresentam um nível de alinhamento *Elevado* (E), enquanto os restantes 3 serviços atingem um nível de alinhamento *Adequado* (A). Não se encontram serviços com níveis de alinhamento *Não Adequado* (NA) ou *Muito Elevado* (ME).



**Tabela 3.** Alinhamento geral dos diversos serviços (OPG)

Serviços	Cl.	Alinhamento
S4	39%	Elevado
S3	39%	
S13	33%	
S16	33%	
S5	25%	
S14	24%	
S6	24%	
S11	22%	
S1	22%	
S10	22%	
S8	22%	
S7	22%	
S9	22%	Adequado
S12	20%	
S15	18%	
S2	18%	

No que se refere aos serviços com nível de alinhamento E, 15,38% posicionam-se no 4º quartil e 69,23% situaram-se no 1º quartil. Relativamente aos serviços com nível de alinhamento A, todos obtiveram classificações no 4º quartil. Deve recordar-se que estes valores de alinhamento resultam apenas da forma como os OEM se encontram explicitados nos questionários de auto-avaliação, estando fora do âmbito deste trabalho qualquer avaliação do alinhamento dos objectivos operacionais e das actividades efectivamente realizadas, daí decorrentes.

Para tentar ultrapassar algumas limitações relacionadas com a natureza e atribuição específica dos serviços (descritas com maior detalhe na Secção **Erro! A origem da referência não foi encontrada.**) foram considerados adicionalmente os dois agregados (OPI e OPE) já caracterizados na Secção 4. Considerando em primeiro lugar, o agregado OPI (onde só foram admitidas as OP de âmbito interno ao ministério) obtiveram-se resultados significativamente diferentes. Neste caso, 31,25% dos serviços tiveram um nível de alinhamento *Muito Elevado* (ME), 18,75% dos serviços apresentaram um nível de alinhamento *Elevado* (E) e os restantes 50% dos serviços obtiveram o nível *Adequado* (A).



**Tabela 4.** Alinhamento dos serviços para o agregado OPI

Serviços	Cl.	Alinhamento
S15	47%	Muito Elevado
S10	42%	
S8	42%	
S7	42%	
S9	35%	Elevado
S11	33%	
S2	33%	
S4	21%	
S14	20%	Adequado
S12	20%	
S13	17%	
S5	17%	
S3	17%	
S16	7%	
S4	7%	
S1	7%	

Enquanto as classificações dos serviços com alinhamento ME se situaram todas no 1º quartil do intervalo, as classificações do intervalo de alinhamento E distribuíram-se em 33% para 1º quartil e 67% para 3º quartil. Relativamente ao nível A, 62,5% das classificações situaram-se no 3º quartil e as restantes no 2º quartil.

Em segundo lugar, considera-se o agregado OPE (composto por OP mais viradas para o exterior). Neste caso, a percentagem de serviços com nível de alinhamento igual a Muito Elevado (ME) atinge os 18,75% e a percentagem dos serviços que fica pelo nível de Adequado (A) fixa-se em 50%. Para este agregado, o número de serviços com nível de alinhamento Elevado (E) é de 5 serviços (31,25%). Completando a informação disponível na



**Tabela 5**, pode dizer-se que, enquanto para o nível de alinhamento ME, todos os serviços se encontram no 1º quartil do intervalo, para o nível de alinhamento E, os serviços se encontram distribuídos por todos os quartis, com preponderância no 1º (40%).

**Tabela 5.** Alinhamento dos serviços para o agregado OPE

Serviços	Cl.	Alinhamento
S3	46%	Muito Elevado
S13	43%	
S4	41%	
S16	40%	Elevado
S6	31%	
S1	26%	
S5	25%	
S14	23%	
S12	20%	
S11	17%	Adequado
S10	14%	
S13	14%	
S14	14%	
S9	11%	
S2	11%	
S15	6%	

No que se refere à aferição da conformidade estratégica global por OP, onde se analisa verticalmente o alinhamento de todos os serviços para uma dada OP, obtém-se a Tabela 6. Nesta tabela, em primeiro lugar, calcula-se uma percentagem de alinhamento por OP para cada um dos serviços. Em segundo lugar, faz-se uma média dos valores obtidos por serviço. Por exemplo, no caso do S12 e para a OP3 (*Investimento e Empresas*), pode observar-se esta OP está alinhada com 50% dos OEM.

Relativamente à globalidade dos serviços pode ainda, observar-se que as OP mais enquadradas são a OP1 (*Confiança*) e a OP5 (*Modernização da Administração Pública*).



As OP de natureza externa à Administração Pública como a OP3, OP6, OP7 (*Investimento e Empresas, Mercado de Trabalho e Emprego, e Desenvolvimento Sustentável*) estão alinhadas, em média, entre os 20 e os 40% com os OEM dos serviços. Orientações políticas como a OP2 (*Plano Tecnológico*) e OP8 (*Defesa dos Consumidores*) têm níveis médios de alinhamento entre os 15% e os 20%, sendo razoavelmente consideradas nos OEM e a promoção de acções estratégicas no âmbito da OP9 (*Política Externa*) está confinada aos serviços competentes.

Pela Tabela 6, é possível verificar-se alguma abrangência dos OEM relativamente à totalidade das OP, tendo a maioria dos serviços optado por redigir os seus OEM de forma alinhada a algumas OP que, por natureza, não estariam formalmente enquadrados nesses serviços. A título de exemplo, pode indicar-se um serviço que, para além de estar alinhado com OP4 (*Consolidação das Finanças Públicas*), a OP5 (*Modernização da Administração Pública*) e a OP2 (*Plano Tecnológico*), marca ainda presença em torno de outra orientação, a OP1 (*Confiança*). O serviço cujos seus OEM mais acompanham as OP tem apenas alinhamento nulo na OP8 (*Defesa dos Consumidores*). Como tem sido referido ao longo do documento, o sistema de avaliação contém algumas limitações que são sucintamente descritas na secção seguinte.

## 6. Limitações

Este sistema de avaliação do alinhamento estratégico tem algumas limitações:

- a) O facto de se considerar que todas OP devem ser igualmente seguidas por todos os serviços, pode criar enviesamento nos resultados dos serviços que pela sua natureza têm actividades mais direccionadas para um determinado tipo de OP.
- b) A análise do alinhamento de cada OEM é de natureza subjectiva, variando em função do avaliador.

Embora tenha o mérito de apresentar evidência actual sobre o nível de acompanhamento estratégico dos diversos serviços, são necessários para compreender a forma como a avaliação foi afectada pela não consideração das atribuições específicas de cada serviço. Certamente que a avaliação dos objectivos



estratégicos confinada às áreas de actuação de cada serviço teria resultados algo diferentes dos que foram apresentados.

- c) A avaliação dos OEM foi feita apenas de uma forma formal, a partir dos elementos que constavam nos questionários de auto-avaliação. Um estudo mais fino sobre o conjunto de actividades efectivamente desenvolvidas em cada serviço, poderia trazer classificações substancialmente diferentes.

**Tabela 6.** Alinhamento por orientação política

Orientações Políticas	Confiança	Plano Tecnológico	Investimento e Empresas	Consolidação das Finanças Públicas	Modernização da Administração Pública	Mercado de Trabalho e Emprego	Desenvolvimento Sustentável	Defesa dos Consumidores	Política Externa
S15	20,0%	20,0%	0,0%	60,0%	60,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
S4	75,0%	25,0%	75,0%	33,3%	25,0%	50,0%	50,0%	0,0%	25,0%
S6	71,4%	14,3%	28,6%	0,0%	0,0%	0,0%	71,4%	14,3%	14,3%
S12	33,3%	0,0%	50,0%	33,3%	33,3%	0,0%	16,7%	0,0%	16,7%
S5	75,0%	0,0%	0,0%	0,0%	50,0%	0,0%	0,0%	100,0%	0,0%
S1	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	33,3%	0,0%	0,0%	66,7%	0,0%
S11	25,0%	25,0%	25,0%	25,0%	75,0%	25,0%	25,0%	0,0%	0,0%
S9	33,3%	8,3%	0,0%	33,3%	100,0%	33,3%	0,0%	0,0%	0,0%
S10	33,3%	33,3%	0,0%	33,3%	100,0%	33,3%	0,0%	0,0%	0,0%
S13	33,3%	33,3%	0,0%	33,3%	100,0%	33,3%	0,0%	0,0%	0,0%
S14	33,3%	33,3%	0,0%	33,3%	100,0%	33,3%	0,0%	0,0%	0,0%
S13	33,3%	33,3%	100,0%	0,0%	0,0%	33,3%	100,0%	0,0%	0,0%
S16	60,0%	0,0%	80,0%	0,0%	20,0%	60,0%	80,0%	0,0%	0,0%
S14	60,0%	0,0%	40,0%	0,0%	60,0%	20,0%	0,0%	40,0%	0,0%
S2	40,0%	20,0%	0,0%	40,0%	40,0%	0,0%	0,0%	20,0%	0,0%
S3	50,0%	25,0%	100,0%	25,0%	0,0%	50,0%	50,0%	0,0%	50,0%
	62,2%	18,5%	38,3%	23,9%	53,3%	23,9%	38,3%	20,0%	8,3%



- d) Como a análise está focalizada na aferição do nível de conformidade estratégica não identifica os factores determinantes da variância entre os objectivos estratégicos *ex-ante* e os desempenhos *ex-post*.
- e) A elaboração do questionário de auto-avaliação é baseada num processo de auto-definição dos objectivos estratégicos, não existindo, muitas vezes, a possibilidade de incluir a perspectiva dos cidadãos/empresas-clientes e serviços-clientes que recebem e processam os serviços.

## 7. Conclusões

No decurso do que é enunciado no ponto introdutório, os resultados decorrentes da aplicação da informação contida nos questionários de auto-avaliação à metodologia devem ser melhorados. Esta avaliação decorre de alguma imparidade entre o conteúdo dos objectivos estratégicos e a estratégia efectivamente praticada. Uma interpretação menos cuidada das conclusões pode dar origem a considerações pouco fundamentadas pela prática diária dos serviços. Um exemplo elucidativo destas incoerências pode ser o de um serviço onde se produzam estudos. Embora a formulação dos objectivos estratégicos desse serviço possa não conter qualquer referência à orientação política, este serviço pode posicionar-se como aquele que produz e publica mais conteúdos relacionados com esta orientação política (estatísticas, artigos e pedidos internos de informação). Este exemplo serve para ilustrar o nível de incerteza associado aos resultados produzidos e indicia a necessidade de acrescentar fontes (inquéritos, entrevistas, relatórios de actividade) que completem a informação em falta nos questionários de auto-avaliação.

Tendo em conta as considerações enunciadas no ponto anterior, os resultados permitem concluir que não existem serviços com objectivos estratégicos que não manifestem qualquer alinhamento, a pelo menos, uma orientação política. Isto é, todas as orientações políticas estão a ser seguidas, no mínimo, por um serviço. Partindo desta conclusão geral, podem detalhar-se os resultados, dividindo-os por duas perspectivas: a dos serviços e a das orientações políticas.



Relativamente à perspectiva dos serviços, a maioria destes (86,6%) revelou um nível médio de alinhamento Elevado, apresentando os Objectivos Estratégicos e Missões uma conformidade estratégica superior ou igual a 20% relativamente às 9 Orientações Políticas consideradas no programa do governo e incluídas nas áreas de intervenção do Ministério. Dois serviços definem Objectivos Estratégicos e Missões com maiores alinhamentos médios (39%) e outros dois serviços, pela natureza das suas actividades, apresentam os níveis médios de alinhamento mais baixos (18%).

No que concerne às Orientações Políticas, todas elas são seguidas, embora tendo em conta as actividades dos serviços haja algumas orientações cujos níveis médios de alinhamento são mais elevados, como é o caso da Orientação Política de *Modernização da Administração Pública* (53,3%). A Orientação Política com menor significado nos objectivos estratégicos definidos pelos serviços é a denominada *Política Externa* (8,3%). Por outro lado, deve ser feito um esforço para incrementar os valores médios de alinhamento referentes às orientações políticas definidas como *Plano Tecnológico* e *Defesa dos Consumidores* por serem aquelas que implicam mudanças positivas no funcionamento interno e perspectiva cliente dos serviços.

Deve ainda, referir-se que este sistema de avaliação do alinhamento estratégico dos serviços apresenta algumas limitações (descritas na Secção **Erro! A origem da referência não foi encontrada.**) e que os seus objectivos principais são essencialmente contribuir para a melhoria da gestão da administração pública, alinhar a actividade dos serviços com os objectivos das políticas públicas e consolidar práticas de avaliação e auto-regulação. Este enquadramento legal pretende criar um ambiente de constante avaliação, disponibilizando uma ferramenta valiosa de afinação contínua do sistema de enquadramento estratégico. A implantação deste sistema é um processo iterativo que possibilita melhorias constantes e sustentadas. Através do desdobramento eficaz da Missão e do estabelecimento alinhado dos Objectivos Estratégicos, os serviços podem, através de uma adequada distribuição dos pesos dos respectivos objectivos operacionais, estruturar com maior facilidade, os critérios de eficiência, eficácia e qualidade.

## 8. Referências





- Leibold, & Eden B. Tekie (2005). Strategic Management as Organizational Learning: Developing Fit and Alignment through a Disciplined Process. *Long Range Planning Journal*, vol. 38(5).
- Beer, M. & Russell, E. (1996). Developing an Organization Capable of Implementing Strategy and Learning. *Human Relations Journal*, vol. 49(5).
- Eisenhardt, K. (1999). Strategy as strategic decision making. *Sloan Management Review*, p.65-72.
- Galbraith, J. & Kazanjian, R. (1986). *Strategy implementation: structure, systems and process*. St Paul: West Pub.
- Kaplan, R., Norton, D. (1996). Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. *Harvard Business Review*, 74 (75-85).
- Kaplan, R. & Norton, D. (2000) Having Trouble With Your Strategy? Then map it. *Harvard Business Review*, vol. 78(5).
- Hambrick, D. & Cannella. A. (1989). Strategy implementation as substance and selling. *Academy of Management Executive*, vol 3(4).
- Labovitz, G. & Rosansky, V. (1997). *The power of alignment: how great companies stay centered and accomplish extraordinary things*. EUA: John Wiley e Sons.
- Naman, J. & Slevin, D. (1993). Entrepreneurship and the concept of fit: a model and empirical tests. *Strategic Management Journal*, vol. 14.
- Venkatraman, N. & Camillus, J. (1984). Exploring the concept of 'fit' in strategic management. *Academy of Management Review*, vol. 9(3).

## 9. Anexo: Exemplo de Pontuação de Alinhamento por Serviço

Orientações Políticas	Confiança	Plano Tecnológico	Investimento e Empresas	Consolidação das Finanças Públicas	Modernização da Administração Pública	Mercado de Trabalho e Emprego	Desenvolvimento Sustentável	Defesa dos Consumidores	Política Externa	% Nível de Alinhamento Global	Alinhamento Estratégico Global
	20,0%	20,0%	0,0%	60,0%	60,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	17,8%	Adequado
MISSÃO - Assegurar o apoio técnico e administrativo aos gabinetes dos membros do governo integrados no ministério e aos demais órgãos e serviços nele integrados, nos domínios da gestão de recursos internos, do apoio jurídico-contencioso, da documentação e informação	1	1	0	0	1	0	0	0	0	33,3%	
OE 1 - Melhorar a eficácia e a qualidade dos serviços prestados aos clientes	0	0	0	0	1	0	0	0	0	11,1%	
OE 2 - Reduzir custos	0	0	0	1	0	0	0	0	0	11,1%	
OE 3 - Consolidar a prestação centralizada de serviços, numa óptica de serviços partilhados	0	0	0	1	0	0	0	0	0	11,1%	
OE 4 - Consolidar a actividade de auditoria e controlo interno	0	0	0	1	1	0	0	0	0	22,2%	

(Sim=1,Não=0)