



Despacho SEAMS:

☒ Homologo nos termos propostos.

☐ Não homologo.

Observações: \_\_\_\_\_

Data:

16/5/2014 *[Signature]*

Fernando Leal da Costa  
Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Saúde

#### PARECER

Face às conclusões decorrentes da análise, propõe-se que o presente parecer seja submetido, para homologação, ao Senhor Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Saúde, atribuindo a menção de Desempenho Bom à Inspeção-Geral das Atividades em Saúde, com base nos resultados evidenciados no seu conteúdo.

À consideração superior,

*[Signature]* 2013/12/19

#### DESPACHO

1. Concordo com o presente parecer.
2. À consideração do Senhor Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Saúde.

*[Signature]*  
Francisco George  
Direção-Geral da Saúde

#### PARECER TÉCNICO: SIADAP 1

**Análise Crítica da Autoavaliação de 2012 da Inspeção-Geral das Atividades em Saúde**, emitida pela Direção-Geral da Saúde - Núcleo de Planeamento Estratégico e Avaliação (de acordo com Despacho do Ministro da Saúde nº 5/2012 de 22 de Março).

#### 1. ENQUADRAMENTO

De acordo com o n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, que aprovou o Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração Pública (SIADAP 1), compete ao serviço com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação assegurar a coerência, coordenação e acompanhamento do ciclo de gestão dos serviços com os objetivos globais do ministério e sua articulação com o SIADAP.

Conforme estipula o Despacho do Ministro da Saúde (Despacho nº5/2012, de 22 de março), compete à Direção-Geral da Saúde (DGS), no âmbito dos serviços e organismos do Ministério da Saúde (MS), a emissão de parecer com análise crítica da autoavaliação, constante do relatório de

atividades (RA), elaborado por cada um dos serviços e organismos do MS. De acordo com o referido Despacho, tal processo ocorre enquanto instituição integradora do *apoio, coordenação e acompanhamento do SIADAP 1*, assim como *no domínio da coordenação do planeamento estratégico, da monitorização e avaliação das políticas, prioridades e objetivos do MS*.

Deve ainda referir-se, que nos termos do n.º 2 do Despacho, continuam a ser atribuídas competências à Administração Central do Sistema de Saúde, I.P. (ACSS), pela aplicação do SIADAP 1 aos serviços e estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde, aos quais seja aplicável a Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro (nomeadamente os hospitais integrados no sector público administrativo), sem prejuízo da coordenação global da DGS.

Em 2012, a DGS acompanhou o processo de elaboração dos Planos de Atividades (PA) e Quadros de Avaliação e Responsabilização (QUAR), assim como a monitorização dos QUAR dos 14 serviços do MS existentes à data de janeiro de 2012, designadamente:

- ACSS - Administração Central do Sistema de Saúde, I.P.
- ARS Alentejo - Administração Regional de Saúde Alentejo, I.P.
- ARS Algarve - Administração Regional de Saúde do Algarve, I.P.
- ARS Centro - Administração Regional de Saúde do Centro, I.P.
- ARS LVT - Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, I.P.
- ARS Norte - Administração Regional de Saúde do Norte, I.P.
- DGS - Direção-Geral da Saúde
- IGAS - Inspeção Geral das Atividades em Saúde
- INEM - Instituto Nacional de Emergência Médica, I.P.
- INFARMED - Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde I.P.
- INSA - Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge, I.P.
- IPST - Instituto Português do Sangue e da Transplantação, I.P.
- SGMS - Secretaria-Geral do Ministério da Saúde
- SICAD - Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências, I.P.

Nesta sequência, foi elaborado um parecer de monitorização intercalar para cada um dos Serviços, referente aos resultados alcançados nos objetivos QUAR, até 30 de junho de 2012 (resultados do 1º. Semestre).

O presente parecer consubstancia a análise crítica do Núcleo de Planeamento Estratégico e Avaliação (NPEA) - DGS - sobre os resultados finais do QUAR e na autoavaliação do Serviço,



sustentada no seu próprio RA, como também em informação complementar, a qual tem caráter obrigatório.

Assim, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 17.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, vem o NPEA-DGS dar conhecimento da análise crítica da autoavaliação da **Inspeção-Geral das Atividades em Saúde** (IGAS), referente ao ano de **2012**.

Adicionalmente, segundo comunicado do Secretário de Estado da Administração Pública (na sequência do procedimento escrito, iniciado a 29 de Abril de 2011 e finalizado a 6 de Maio de 2011, e posteriormente aprovado pelo Conselho Coordenador de Avaliação dos Serviços [CCAS]), a taxa máxima de realização dos objetivos e indicadores de desempenho é fixada em 135%, com aplicação na avaliação de desempenho dos Serviços a partir do ano de 2011, inclusive.

De referir que a avaliação final do desempenho dos serviços é expressa qualitativamente, nos termos do artigo 18.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, segundo a menção de *Desempenho Bom*, se o serviço ou organismo atingiu todos os objetivos e superou alguns; *Desempenho Satisfatório*, se o serviço ou organismo atingiu todos os objetivos ou os mais relevantes; *Desempenho Insuficiente*, se o serviço ou organismo não atingiu os objetivos mais relevantes.

Para esse efeito, e uma vez que a lei é omissa na determinação de quais são os objetivos relevantes, o CCAS considera os objetivos mais relevantes aqueles que somando os pesos por ordem decrescente de contribuição para a avaliação final, perfaçam uma percentagem superior a 50%, resultante do apuramento de, pelo menos, metade dos objetivos, independentemente da sua natureza/parâmetro (eficácia, eficiência ou qualidade).

## 2. PARECER COM ANÁLISE CRÍTICA DA AUTOAVALIAÇÃO

Com base nos resultados do QUAR e na informação adicional constante da autoavaliação que integra o RA de 2012, e considerando os critérios constantes do artigo 18.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, ao serviço – **IGAS** – sugere-se a atribuição da avaliação de **Desempenho Bom**, concordante com a menção proposta pelo dirigente máximo do Serviço, em sede de autoavaliação do serviço (Tabela 1).

O parecer do NPEA-DGS foi elaborado com base na fundamentação constante dos capítulos que se seguem.



Tabela 1 – Resumo de Informação

Resumo de Informação	
Ministério	Ministério da Saúde
Entidade Avalladora	Direção-Geral da Saúde - Núcleo de Planeamento Estratégico e Avaliação
Entidade Avallada	Inspeção-Geral das Atividades em Saúde
Natureza	Administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa
Tutela	Ministro da Saúde
Missão	Auditar, inspecionar, fiscalizar e desenvolver a ação disciplinar no sector da saúde, em todos os domínios da atividade e da prestação dos cuidados de saúde, desenvolvidos por serviços, estabelecimentos e organismos do/ou tutelados pelo Ministério da Saúde, bem como pelas entidades privadas, pessoas singulares ou coletivas, com ou sem fins lucrativos.
Ano em Avaliação	2012
Menção Proposta pelo Dirigente máximo na Autoavaliação	Desempenho Bom
Parecer do NPEA-DGS sobre a Proposta de Menção	O NPEA concorda com a menção de <b>Desempenho Bom</b> , proposta pelo Dirigente máximo do Serviço.

## 2.1. Avaliação Global do Grau de Cumprimento dos Objetivos e do Grau de Utilização dos Meios Disponíveis

Na tabela 2 encontra-se a síntese da análise crítica à IGAS, com a identificação das causas para o desempenho atingido.

Tabela 2 – Síntese da Análise Crítica

Síntese da Análise Crítica: Fundamentação/Constatações	
1) Resultados alcançados e justificação de desvios significativos (n.º 1 do art. 15.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro)	<p>A IGAS superou a totalidade dos seus objetivos operacionais (OOp), com desvios positivos que variam entre os 20% e os 35%. Dos dez objetivos, consideram-se relevantes sete (OOp1; OOp2; OOp3; OOp4; OOp5; OOp6; OOp7). A taxa de realização global atingida foi de 127%.</p> <p>A execução dos recursos humanos, face aos pontos planeados, atingiu os 96%, registando um desvio negativo de menos 4%. Em termos do número de efetivos, refere o RA, que no final do ano 2012, a IGAS contava com 81 trabalhadores, menos quatro colaboradores que o planeado.</p> <p>A execução total dos recursos financeiros foi de 88% registando um desvio negativo de 12%.</p>
2) Revisão de objetivos, indicadores ou metas	Não apresenta.
3) Verificação da informação que deve acompanhar a autoavaliação do serviço (n.º 2 do artigo 15.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro):	
a) Apreciação por parte dos utilizadores da quantidade e qualidade dos serviços prestados	<p>Não apresenta.</p> <p>A IGAS refere, no seu RA, que procedeu à avaliação da satisfação dos seus colaboradores, em 2012, na vertente formação ministrada. Mais refere, que para apurar o nível da satisfação dos utilizadores pelos serviços prestados, realizou ações pedagógicas de esclarecimento e de acompanhamento técnico. Muito embora, num caso e noutro os resultados apurados venham referidos como</p>





215

**Síntese da Análise Crítica: Fundamentação/Constatações**

	favoráveis à Instituição, o NPEA considera não ter obtido resposta adequada ao requisito constante deste item.
<b>b) Avaliação do sistema de controlo interno (SCI)</b>	Aos quatro subgrupos de questões aplicadas, pelo modelo de questionário "Anexo A", do documento "Avaliação dos Serviços - Linhas de Orientação Gerais" (GT CCAS, Documento Técnico nº 1/2010), e que a IGAS reproduziu parcialmente, integrando-o no seu RA, responde maioritariamente, de forma afirmativa. O NPEA-DGS não dispõe de condições e mecanismos de aferição da suficiência das condições de funcionamento do SCI.
<b>c) Referência às causas de incumprimento de ações ou projetos não executados ou com resultados insuficientes</b>	Não aplicável.
<b>d) Desenvolvimento de medidas para um reforço positivo do desempenho, evidenciando as condicionantes que afetaram os resultados a atingir</b>	A IGAS realça que no ano 2013 concluirá as medidas encetadas no âmbito da gestão e manutenção do seu arquivo técnico-documental, com atualização dos conteúdos dos "dossiers" temáticos digitalizados. Contudo, não considerou na sua autoavaliação, as "medidas que devem ser tomadas para um reforço positivo do seu desempenho...", conforme dispõe a alínea d), do nº.2, do artº. 15º., da Lei 66-B/2007, de 28 de Dezembro.
<b>e) Comparação com o desempenho de serviços idênticos, no plano nacional e internacional, que possam constituir padrão de comparação</b>	Não apresenta.
<b>f) Audição de dirigentes intermédios e dos demais trabalhadores na autoavaliação do serviço</b>	Não apresenta. Faz referência à participação dos colaboradores da IGAS, na elaboração do RA.
<b>4) Comparação das unidades homogêneas (art. 16º da Lei nº 66-B/2007, de 28 de dezembro)</b>	Não aplicável.
<b>5) Coerência com os documentos previsionais legalmente previstos</b>	Entrega de documentos coerentes com o legalmente previsto.
<b>6) Estrutura do relatório (alínea e) do nº 1 e nº 2 do art. 8º da Lei nº 66-B/2007, de 28 de dezembro; Orientações Técnicas do CCAS e o nº 10 da Resolução Conselho de Ministros nº 47/2010, de 25 de junho e a Portaria nº 1297/2010, de 21 de dezembro</b>	O RA apresentado não está totalmente de acordo com as orientações do documento "Avaliação dos Serviços - Linhas de Orientação Gerais" (GT CCAS, Documento Técnico nº 1/2010), designadamente no que se refere às alíneas a), e) e f) do ponto 3 relativo à "Verificação da informação que deve acompanhar a autoavaliação do serviço". O RA está de acordo com a Resolução Conselho de Ministros nº 47/2010, de 25 de junho e a Portaria nº 1297/2010, de 21 de dezembro.
<b>7) Cumprimento da data limite de entrega do relatório de atividades: 15 de abril 2012 (alínea e) do nº 1 do artigo 8º, do artigo</b>	Data de receção dos documentos em suporte digital, no NPEA-DGS: - 13 de Maio de 2013 (28 dias de atraso).

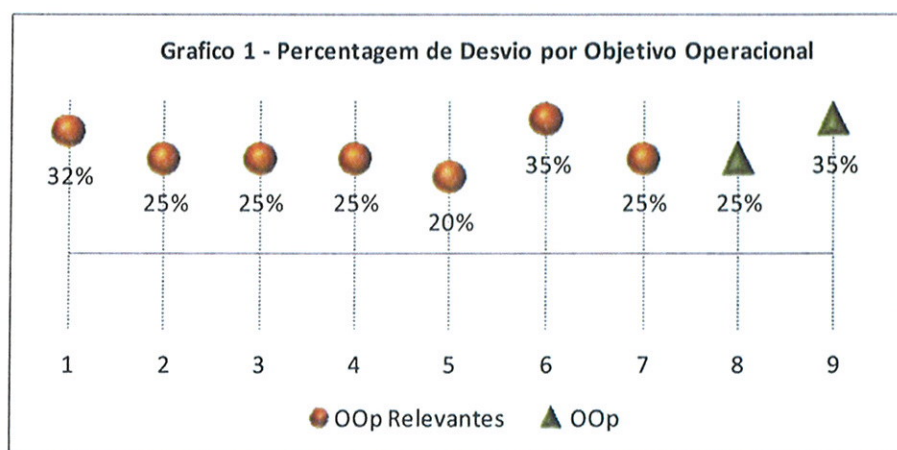


**Síntese da Análise Crítica: Fundamentação/Constatações**

15.º e da alínea a) do n.º 1 do artigo 31.º, todos da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro)

**2.1.1. Cumprimento dos Objetivos Operacionais**

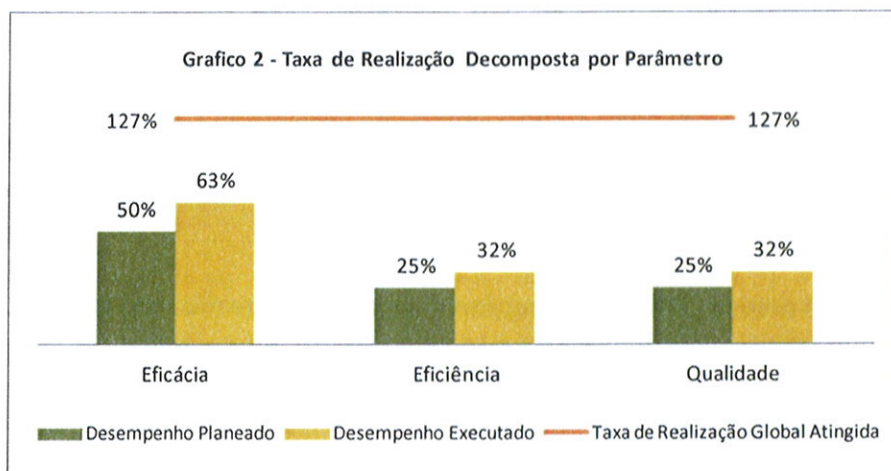
O gráfico 1 refere a aferição do cumprimento dos OOp da IGAS, com destaque para os objetivos relevantes apresentados a laranja (●). Da sua leitura são observados os desvios em relação ao cumprimento da meta (igual a uma taxa de realização de 100%), sendo o valor 0% equivalente a ter atingido o objetivo (nulidade de desvio).

**2.1.2. Taxa de Realização Global: Eficácia, Eficiência e Qualidade**

No gráfico 2 está representada a taxa de realização global atingida, que resulta do somatório do desempenho executado por parâmetro de avaliação. É também referido o desempenho planeado.

A IGAS apresentou uma **taxa de realização global atingida de 127%** (ajustada ao limite máximo de 135%) que resulta do cálculo de uma taxa de realização ajustada em função das ponderações de cada parâmetro.

As ponderações atribuídas a cada parâmetro foram definidas pela IGAS aquando da elaboração do PA e QUAR de 2012 (eficácia 50%, eficiência 25%, qualidade 25%).



### 2.1.3. Resultados da Utilização de Recursos Humanos e da Execução de Recursos Financeiros

#### 2.1.3.1. Recursos Humanos

Na tabela 3 é quantificada a utilização dos Recursos Humanos da IGAS face aos pontos planeados e aos realizados, e respetivo desvio.

Tabela 3 – Recursos Humanos Planeados e Realizados

Recursos Humanos	Pontos Planeados	Pontos Realizados	Desvio	Desvio %
<b>Total</b>	926	892	-34	<b>-4%</b>

#### 2.1.3.2. Recursos Financeiros

Na tabela 4 é descrita a execução dos Recursos Financeiros da IGAS face ao orçamento planeado e ao executado, com respetivo desvio.

Tabela 4 – Recursos Financeiros Planeados e Executados

Recursos Financeiros	Planeado	Executado	Desvio	Desvio %
<b>Orçamento funcionamento</b>	2.944.767,00 €	2.586.224,31 €	-358.542,69 €	-12%
Despesas com Pessoal	2.585.178,00 €	2.412.988,60 €	-172.189,40 €	-7%
Aquisição de Bens e Serviços	267.522,00 €	159.163,31 €	-108.358,69 €	-41%
Outras Despesas Correntes	92.067,00 €	14.072,40 €	-77.994,60 €	-85%
PIDDAC	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0%
Outros Valores	5.843,00 €	3.086,76 €	-2.756,24 €	47%
Transferências	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0%
Outros	5.843,00 €	3.086,76 €	-2.756,24 €	-47%
<b>TOTAL (OF+PIDDAC+Outros)</b>	<b>2.950.610,00 €</b>	<b>2.589.311,07 €</b>	<b>-361.298,93 €</b>	<b>-12%</b>



## 2.2. Comentários Face à Avaliação Global do Serviço

Através dos gráficos 1 e 2 é possível verificar que a IGAS apresenta uma taxa de realização global de 127%, resultado que traduz a superação da totalidade de todos os OOp, com desvios positivos que se situam entre os 25% e os 35%. Da mesma forma, se evidencia a superação dos sete OOp relevantes.

No que concerne à execução financeira, regista-se um desvio negativo de cerca de 12%, o que se traduz no valor total de menos 361 298,93 € não executados, relativamente ao orçamentado.

No tocante à utilização dos recursos humanos, refira-se a taxa de execução registada de 96%, com um desvio negativo de 4%, relativamente aos pontos planeados e executados. Não obstante, o RA da IGAS refere ter ficado aquém do planeado, relativamente à necessidade prevista de colaboradores.

A conjuntura em que as suas atividades foram desenvolvidas é referida pela IGAS, do que destacam, o alargamento das suas atribuições e o reforço das suas competências, dada a implementação da sua nova orgânica pelo Decreto-Lei 33/2012, de 13 de Fevereiro, do Ministério da Saúde, bem como a presidência do seu Inspetor-Geral no Grupo Coordenador do Sistema de Controlo Interno Integrado do Ministério da Saúde (GCCII), em conformidade com o Despacho 6447/2012, de 15 de Maio, do Ministro da Saúde.

Como referido anteriormente, a proposta do NPEA-DGS para menção qualitativa da IGAS, é de **Desempenho Bom**, em concordância com o expressado pelo dirigente máximo desta Inspeção-Geral.

Sugerimos que nos próximos RA seja tida em consideração:

- A apresentação de dados sobre a apreciação, por parte dos utilizadores, da quantidade e qualidade dos serviços prestados, no cumprimento do que dispõe a alínea a), do nº.2, do artº. 15º., da Lei 66-B/2007;
- A reprodução completa do modelo de questionário "Anexo A", do documento "Avaliação dos Serviços - Linhas de Orientação Gerais" (GT CCAS, Documento Técnico nº 1/2010), por forma a que as respostas - SIM; NÃO e NÃO APLICÁVEL constem também da reprodução do modelo;
- A apresentação de plano de comparação de desempenho, com serviços que possam constituir padrão para este efeito (alínea e), do nº. 2, do artº, 15º., da Lei 66-B/2007);
- A apresentação de informação sobre audição de dirigentes intermédios e dos demais trabalhadores na autoavaliação do serviço (alínea f), do nº. 2, do artº, 15º., da Lei 66-B/2007).





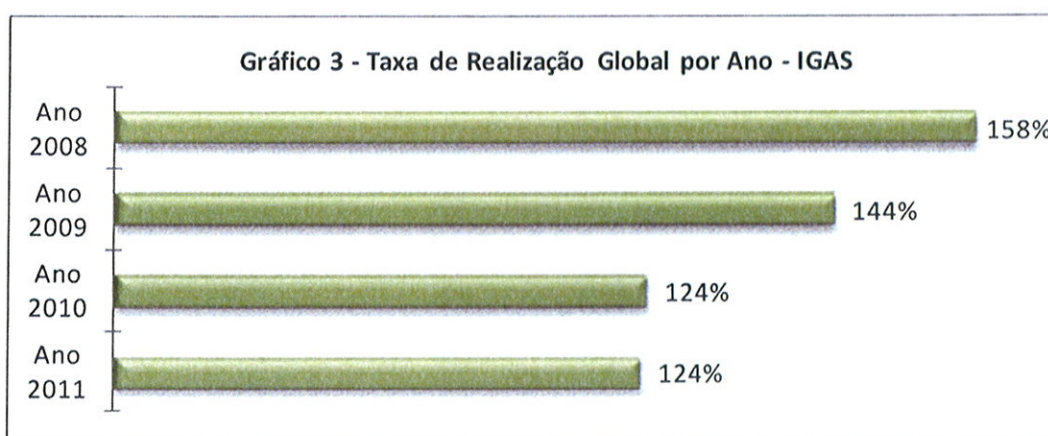
217

### 3. HISTÓRICO DO DESEMPENHO INSTITUCIONAL

#### 3.1. Histórico da Avaliação Global do Grau de Cumprimento dos Objetivos de QUAR

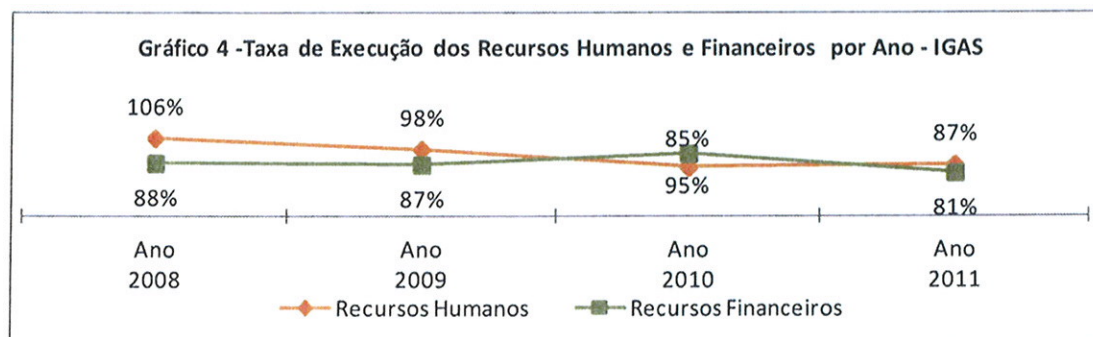
O gráfico 3 permite-nos fazer uma leitura da taxa de realização global atingida, nos anos 2008 a 2011.

Salienta-se que a limitação da taxa de realização máxima em 135% passou a ser aplicável a partir de 2011, inclusive.



#### 3.2. Histórico da Avaliação Global dos Recursos Disponíveis

O gráfico 4, permite-nos uma leitura da evolução das taxas de execução quer dos recursos humanos, quer dos recursos financeiros, para os anos 2008 a 2011.

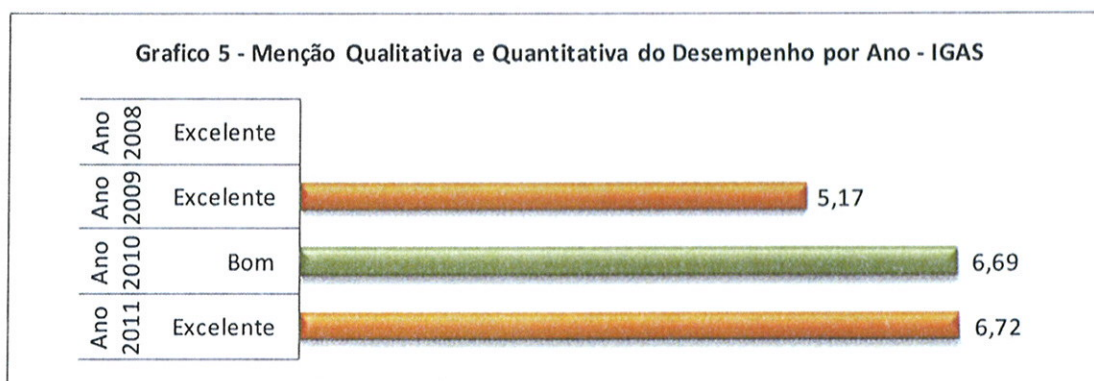


#### 3.3. Histórico da Menção de Desempenho do Serviço

A representação da menção de desempenho do serviço, assinalada no gráfico 5, corresponde à menção qualitativa e quantitativa do desempenho, quando aplicável, para os anos 2008 a 2011, decorrentes da homologação superior.

A ausência de dados relativa à menção quantitativa do ano de 2008 é correspondente à impossibilidade de acesso à informação, correspondente ao ano de arranque do processo SIADAP 1 e à ausência de orientações neste sentido.

Os valores apresentados no final das colunas identificam a pontuação final do grau de excelência do serviço, no ano de 2009, 2010 e 2011 (escala de 0 a 10), resultante da aplicação da matriz de excelência, definida pelo CCAS.



#### 4. DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA

Este parecer teve por base:

- Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro;
- Orientação técnica das autoavaliações dos serviços elaborada pelo CCAS, nomeadamente na definição dos objetivos relevantes e na expressão qualitativa da avaliação de serviços (desempenho bom, satisfatório e insuficiente);
- Autoavaliação (incluindo a menção de proposta qualitativa do dirigente) e respetivo QUAR de 2012;
- Ofício Circular n.º 13/GDG/08 do Direção-Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP) de 21 de novembro de 2008;
- Proposta de Modelo do "Parecer com Análise Crítica da Autoavaliação" proposto pelo Grupo de Trabalho (GT) do CCAS;
- Documento técnico n.º 1/2010 do GT do CCAS - Rede GPEARl (Gabinete de Planeamento Estratégico, Avaliação e Relações Internacionais).

#### 5. FASES DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS SERVIÇOS

De acordo com a Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, a avaliação do desempenho dos serviços deve obedecer, em regra, aos seguintes procedimentos:





- 218
- I. Envio ao NPEA-DGS, para efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 31º, até 15 de abril de cada ano, do RA, o qual deve incluir a autoavaliação do serviço nos termos previstos no n.º 2 do artigo 15.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro.
  - II. Emissão de parecer, por parte do NPEA-DGS, com análise crítica da autoavaliação. Comunicação prévia ao serviço para envio de comentários e envio da versão final ao respetivo membro do Governo.
  - III. Após o parecer do NPEA-DGS, a menção (Desempenho bom, satisfatório ou insuficiente) proposta pelo dirigente máximo do serviço, como resultado da autoavaliação, deve ser homologada ou alterada pelo respetivo membro do Governo e comunicada ao serviço, com conhecimento do NPEA-DGS.
  - IV. O NPEA-DGS elabora uma análise comparada de todos os serviços do MS com vista a:
    - a) Identificar os serviços e organismos que se distinguiram positivamente ao nível do seu desempenho e propor ao Ministro a lista dos merecedores da distinção de mérito;
    - b) Dar conhecimento ao Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado dos serviços com maiores desvios, não identificados, entre objetivos e resultados ou que, por outras razões consideradas pertinentes, devam ser objeto de heteroavaliação.
  - V. Observada a alínea a) do número anterior, compete, em cada ministério, ao respetivo Ministro selecionar os serviços que mais se distinguiram no seu desempenho para atribuição da distinção de mérito, reconhecendo o Desempenho Excelente até 20% dos serviços – o que corresponde a três serviços do MS.
  - VI. Divulgação dos resultados da avaliação:
    - a) Cada serviço procede à divulgação, na sua página eletrónica, da autoavaliação. Caso o parecer do NPEA-DGS, com análise crítica da autoavaliação, conclua pela discordância relativamente à valoração efetuada pelo serviço em sede de autoavaliação ou pela falta de fiabilidade do sistema de indicadores de desempenho, deve o mesmo ser obrigatoriamente divulgado juntamente com a autoavaliação;
    - b) Cada ministério procede à divulgação, na sua página eletrónica, dos serviços aos quais foi atribuída uma distinção de mérito, especificando os principais fundamentos.
  - VII. Efeitos da avaliação (artigo 26.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro)

Os resultados da avaliação dos serviços devem produzir efeitos sobre:

    - As opções de natureza orçamental com impacto no serviço;
    - As opções e prioridades do ciclo de gestão seguinte;

- A avaliação realizada ao desempenho dos dirigentes superiores;
- Aplicação de um conjunto de medidas (designadamente a celebração de nova carta de missão), em caso de Desempenho insuficiente;
- Pertinência da existência do serviço no caso de atribuição consecutiva de menções de Desempenho insuficiente.

VIII. Efeitos da distinção de mérito (artigo 27.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro)

A distinção de mérito dos serviços deve produzir efeitos, salvaguardadas as exceções decorrentes da aplicação das leis orçamentais e/ou as definidas pela Tutela, sobre:

- Aumento de 25% e 5% para 35% e 10%, respetivamente, das percentagens máximas na avaliação dos dirigentes intermédios e demais trabalhadores, visando a diferenciação do Desempenho Relevante e Desempenho Excelente;
- Reforço de dotações orçamentais visando a mudança de posições remuneratórias dos trabalhadores ou a atribuição de prémios;
- Possibilidade de consagração de reforços orçamentais visando o suporte e a dinamização de novos projetos de melhoria do serviço.