

---

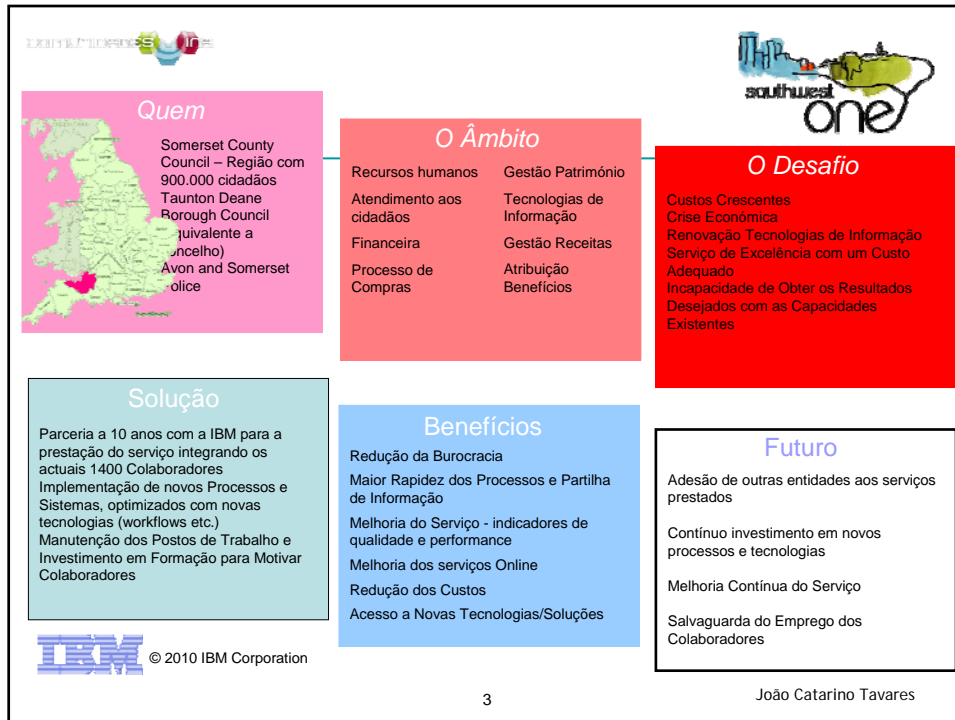
## Serviços partilhados

Qual a viabilidade na AP?

---

## Principais tópicos a abordar

- ✓ Apresentação de um caso prático
- ✓ O que são os serviços partilhados (SP)
- ✓ Vantagens da implementação dos SP
- ✓ Situação actual na Administração Pública (AP)
- ✓ Desafios que se colocam à AP e para os quais os SP podem contribuir positivamente
- ✓ Factores inibidores da implementação ou sucesso dos SP
- ✓ Factores de sucesso ou facilitadores da implementação



## Primeira questão

✓ Quem tem experiência de serviços partilhados? Pode contar um pouco a sua experiência

- Qual o sector a que pertence?
  - Administração Central?
  - Administração Regional?
  - Administração Local?
- Que áreas estão abrangidas pelos SP:
  - Financeira, recursos humanos, aprovisionamento, tecnologias da informação e das comunicações, outras (quais)?
- Que tipo de Serviços Partilhados?
  - Organismo público: Direcção Geral, Regional ou de uma Autarquia?
  - Empresa: publica, privada, parceria?

Audiokonferências Temáticas Comunidades@ina

4 João Catarino Tavares

## O que são os serviços partilhados

---

- ✓ Chamamos serviços partilhados à otimização da execução de processos comuns a diversos organismos através da sua execução, partilhada, num organismo especializado, o Centro de Serviços Partilhados.
- ✓ Os serviços partilhados destinam-se a processos que não são estratégicos, nomeadamente, processos de suporte administrativo ou técnico.

## O que são os serviços partilhados

---

- ✓ *" Shared service centres can be defined as government units providing support services to more than a single ministry, agency or sub-sector of government ". (in, OCDE Efficiency Study, GOV/PGC/SBO(2009)4, Maio de 2009)*



## O que não são serviços partilhados

- ✓ A centralização de funções não é um serviço partilhado.
- ✓ Nos serviços partilhados a capacidade de decisão reside no organismo.
- ✓ Não é o mesmo que *outsourcing* embora possa recorrer ao *outsourcing* parcial ou total.



## Vantagens da implementação dos SP (1)

- ✓ Proporciona elevadas economias de escala:
  - Diminuição dos recursos necessários;
  - Diminuição da redundância e aumento da produtividade.
  - Exemplo de poupanças no sector privado:
    - PT refere 20% dos custos;
    - Sonae Industria refere 39% dos custos.
  - Exemplo nas AP's de outros países:
    - No UK a iniciativa para os serviços partilhados tem levado a um corte anual de 5% das dotações orçamentais com as despesas das áreas de suporte, desde 2007.
    - "In general the savings realized by sharing support services can be considered as modest in relation to total current operational expenditures of central government, but they are substantial in relation to the total costs of support services (which are between 5 and 20 percent of current operational expenditures)." (OCDE)

## Vantagens da implementação dos SP (2)

---

- ✓ Normalização e optimização dos processos com implementação das melhores práticas;
- ✓ Aposta na colaboração entre serviços criando uma nova cultura gestonária;

## Vantagens da implementação dos SP (3)

---

- ✓ Facilita e torna mais rápida a implementação de reformas, diminuindo os pontos focais de mudança;
- ✓ Dá aos organismos tenham disponibilidade para se concentrarem no cumprimento da sua missão;

## Vantagens da implementação dos SP (4)

---

- ✓ Rentabiliza as competências possibilitando a criação de centros de conhecimento e de excelência;
- ✓ Proporciona maior satisfação e realização aos colaboradores que passam a ser responsáveis por processos fim, estratégicos para o “negócio” do Centro de Serviços partilhados.

## Evolução da organização

---

- ✓ Evolução da organização na Administração Pública Central
  - Centralização
  - Dispersão
  - Unificação



## 1ª fase - Centralização

---

- ✓ Gestão centralizada de recursos:
  - Organismos centrais com grande poder controlador
  - Secretarias Gerais: gestão de recursos humanos
  - Direcção Geral da Contabilidade Pública: gestão financeira
  - Institutos de Informática
- ✓ Organismos simples com pouca autonomia
- ✓ Foco no aumento de produtividade e no controlo dos recursos
- ✓ Sistemas informáticos - predomínio do *mainframe*



## 2ª Fase - Autonomia / dispersão

---

- ✓ Perda de importância dos organismos centrais
- ✓ Aumento da autonomia dos organismos
- ✓ Com o *New Public Management* a teoria passou a ser - "*let managers manage*"
- ✓ Foco na eficiência interna
- ✓ Sistemas informáticos baseados na arquitectura cliente / servidor.

## 3ª Fase - Unificação / integração

---

- ✓ Centralmente - Organismos centrais com funções de regulação
- ✓ Ao nível operativo organismos com autonomia e serviços partilhados
- ✓ Funcionamento em rede
- ✓ Serviços partilhados / colaboração
- ✓ Foco na eficácia
- ✓ Sistemas informáticos predomínio da Internet e das aplicações sobre a web

## Segunda questão

---

- ✓ Concorda com as vantagens referidas para a implementação dos serviços partilhados?
- ✓ Concorda com a evolução da organização da Administração Central apresentada e as perspectivas indicadas para a nova fase?



## Serviços Partilhados a visão do PRACE

### ✓ Características:

- Existência de uma relação de prestação de serviços (entre uma unidade prestadora de serviços partilhados - USP - e de entidades suas "clientes") vinculada a níveis de serviço.
- O *Core Business* das USPs é a prestação de serviços de suporte aos organismos seus clientes (a razão da sua existência).
- Foco contínuo e permanente na maximização da eficiência.



### ✓ Requisitos fundamentais:

- Flexibilidade de actuação;
- Agilidade e capacidade de ajustamento rápidas;
- Autonomia de gestão de uma Conta de Resultados.

## PRACE - Áreas Prioritárias de Implementação

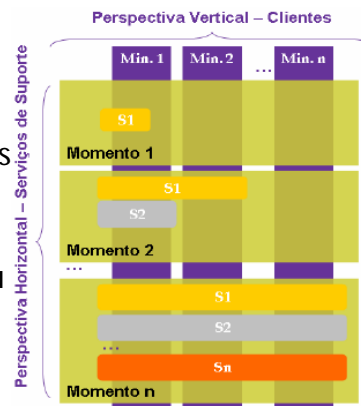
- ✓ Contabilidade, Gestão Orçamental e Financeira
- ✓ Aprovisionamento
- ✓ Gestão de Recursos Humanos
- ✓ Gestão de Instalações e Equipamentos
- ✓ Gestão das Tecnologias de Informação e Comunicação



## PRACE - Estratégia de implementação

### ✓ Gradualismo e pilotagem

- Numa perspectiva horizontal, por exemplo, começando pela Contabilidade, consolidando o Aprovisionamento, lançando os Recursos Humanos, etc.;
- Numa perspectiva vertical, começando num Ministério (ou mesmo só em alguns dos seus organismos) e expandindo progressivamente a novos organismos e Ministérios.



## Experiências actuais de serviços partilhados

### ✓ Na Administração Central:

- Que assumem no seu estatuto a condição de estruturas de serviços partilhados:
  - SUCH - Serviço de Utilização Comum dos Hospitais (1966)
  - GeRAP - Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, E.P.E. (2007)
  - UTIS - Unidade de Tecnologias de Informação de Segurança (2009)
- Que apesar de não possuírem no seu estatuto, prestam alguns serviços numa óptica de serviços partilhados:
  - Instituto de Informática do MFAP

## SUCH - Serviço de Utilização Comum dos Hospitais (1966)

- ✓ Pessoa colectiva de utilidade pública administrativa
- ✓ A tutela é exercida pelo Ministério da Saúde
- ✓ Podem ser associados do SUCH as entidades, públicas ou privadas que integram o sistema da saúde português
- ✓ Serviços partilhados nas áreas:
  - Assistência técnica no domínio das instalações e equipamentos
  - Exploração ou gestão de instalações técnicas e áreas industriais: lavandarias, centrais e transportes
  - Serviços partilhados nas áreas dos recursos humanos, administrativa e financeira, informática e telecomunicações e gestão de frotas automóveis.
- ✓ As receitas provêm das quotas dos associados e da prestação de serviços.

## GERAP - Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública (2007)

- ✓ A GeRAP reveste a natureza de entidade pública empresarial
- ✓ *"A GeRAP presta serviços partilhados, numa primeira fase, nos domínios da gestão de recursos humanos e de recursos financeiros, podendo progressivamente alargar a prestação daqueles serviços a outros domínios, designadamente à gestão de sistemas e tecnologias de informação e comunicação, mediante contrato-programa a celebrar com a tutela..."*
- ✓ *"A prestação de serviços partilhados realiza-se, numa primeira fase, a serviços integrados no MFAP, ou sob a sua tutela, podendo ser progressivamente alargada a serviços de outros departamentos governamentais mediante despacho conjunto dos respectivos ministros e dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública."*



## UTIS - Unidade de Tecnologias de Informação e Segurança (2009)

- ✓ Serviço central da administração directa do Estado, dotado de autonomia administrativa
- ✓ Tem por missão assegurar a prestação de serviços partilhados aos serviços centrais de natureza operacional e de suporte do Ministério da Administração Interna (MAI)
- ✓ Serviços partilhados na área das tecnologias da informação e das comunicações



## ANCP - Agência Nacional de Compras Públicas, E.P. E. (2007)

- ✓ Frequentemente é citada a ANCP como uma entidade de serviços partilhados
- ✓ O sistema nacional de compras (SNCP) segrega as funções:
  - Contratação (centralizada na ANCP)
  - Compra e pagamento (da competência das entidades compradoras)
- ✓ A ANCP é
  - A entidade gestora do sistema nacional de compras (SNCP)
  - A entidade responsável pela celebração de acordos quadro ou outros contratos públicos
- ✓ A ANCP cumpre assim funções centralizadas no âmbito do SNCP e não funções comuns a diversos organismos

## Diferentes modelos de organização dos serviços partilhados

- ✓ Como vimos existem enquadramentos legais distintos para a criação de estruturas de serviços partilhados:
  - Pessoa colectiva de utilidade pública administrativa - SUCH
  - Entidade pública empresarial - GeRAP
  - Serviço central da administração directa do Estado - UTIS
- ✓ Formas de financiamento distintas:
  - Através de quotas ou capital estatutário e prestação de serviços;
  - Contrato-programa estabelecido com a tutela;
  - Através do orçamento do Estado.

## GeRAP - Princípios orientadores

- a) **Princípio da autonomia da gestão**, de acordo com o qual os actos de decisão e de gestão dos processos permanecem nos serviços-clientes, cabendo à GeRAP a prestação de serviços e o apoio à gestão;
- b) **Princípio da cultura de prestação de serviço**, prestando serviços adequados às necessidades dos serviços-clientes e associando-lhes um preço;
- c) **Princípio da proliferação de boas práticas**, garantindo elevados padrões de qualidade dos serviços prestados e o cumprimento sistemático de boas práticas;
- d) **Princípio da normalização de processos**, desenvolvendo, mantendo e melhorando, de forma rápida e contínua, padrões de processos que assegurem o cumprimento dos normativos em vigor, a integração e a optimização;

## GeRAP - Princípios orientadores

---

- e) **Princípio da transparência de preços**, através da criação de tipologias de serviços com correspondência em tabelas de preços, de modo que os serviços-clientes possam determinar os níveis de serviço que pretendem obter para cada preço de referência;
- f) **Princípio da avaliação pelos resultados**, segundo o qual a avaliação das actividades deve ser orientada em termos dos objectivos definidos nos contratos-programa, para além do rigor da execução financeira e da eficiência administrativa;
- g) **Princípio da igualdade de acesso** dos interessados aos procedimentos de formação de acordos quadro ou outros contratos públicos.

## Terceira questão

---

- ✓ Que outras situações de serviços partilhados existem na Administração Central para além das referidas?
- ✓ Na Administração Regional e Local que exemplos existem de serviços partilhados?



EXERCÍCIOS DE ADMINISTRAÇÃO

## Contributos dos SP aos desafios à AP

- ✓ Na AP os SP teriam, certamente, os mesmos efeitos que no sector privado: redução de custos e aumento da produtividade.
- ✓ A sua urgência é tanto maior quanto a crise actual e o défice orçamental exigem uma redução efectiva da despesa pública e o aumento da produtividade do sector público.
- ✓ Os serviços partilhados contribuem para a introdução e difusão das reformas, diminuindo o tempo necessário à sua implementação.
- ✓ Então porque se arrasta há tanto tempo a adopção dos serviços partilhados na AP?

Audiokonferências Temáticas Comunidades@Ina

30

João Catarino Tavares



## Questões de fundo que se colocam à implementação dos SP

- ✓ Será que é um modelo de organização viável ou os seus pressupostos conflituam com a falta de vontade de mudança ou interesses instituídos?
- ✓ Será a falta de uma cultura de colaboração entre organismos da AP, que arrasta a sua implementação? Ou será a falta de determinação política efectiva? Ou talvez um modelo de *governance* instituído e claro para todos os intervenientes?
- ✓ Será um problema do modelo actual adoptado? Que modelo então adoptar?



## Factores inibidores da implementação ou sucesso dos SP

- ✓ Falta um plano estratégico que aponte o caminho, enquadre a mudança para os serviços partilhados e defina um modelo de *governance* claro para todos
- ✓ Falta de cultura de colaboração entre organismos - feudalismo organizacional
- ✓ Falta de interesse ou motivação por parte dos organismos, não existe qualquer incentivo orçamental



## Factores inibidores da implementação ou do sucesso dos SP

---

- ✓ Desconhecimento do impacto da implementação dos SP nos recursos humanos da AP, o que gera receio dos colaboradores e dos decisores
- ✓ Falta de normalização dos processos: muito formalismo legal, mas pouca normalização e adopção de boas práticas
- ✓ Inexistência de metas precisas e orientadoras bem como de indicadores de acompanhamento

## Quarta questão

---

- ✓ Concorda com os factores inibidores apontados?
- ✓ Que outros existem?
- ✓ Em sua opinião, quais são os mais importantes?

## Factores facilitadores da implementação ou do seu sucesso

---

- ✓ A escassez de recursos está a empurrar para os SP:
  - Humanos, pelo envelhecimento e aposentação e falta de competências para as novas exigências impostas pelas reformas nas áreas de suporte
  - Financeiros, contenção da despesa com diminuição dos *plafonds* orçamentais

## Factores facilitadores da implementação ou do seu sucesso

---

- ✓ Empenho e liderança política com uma definição estratégica clara
- ✓ Apresentação de um *business case* ou de experiências de outros países, onde se demonstre de forma clara os ganhos proporcionados pelos SP

## Factores facilitadores da implementação ou do seu sucesso

---

- ✓ Criação de incentivos orçamentais: premiar, os ganhos de eficiência
- ✓ Definição de uma política de recursos humanos para as áreas de suporte que passe pela formação e incentivos à transferência para os SP

## Quinta questão

---

- ✓ Concorda com os factores facilitadores da implementação ou sucesso dos SP apontados?
- ✓ Que outros existem?
- ✓ Em sua opinião, quais são os mais importantes?

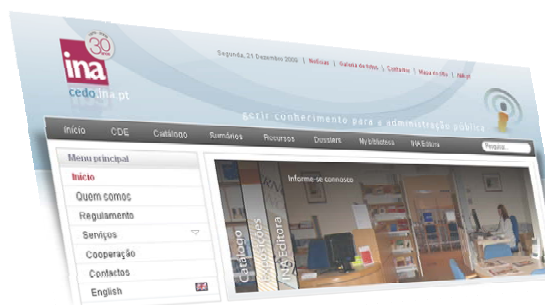
## Bibliografia

- ✓ Serviços Partilhados, MFAP, apresentação efectuada em 2006/12/14, [http://www.portugal.gov.pt/pt/GC17/Governo/Ministerios/MFAP/Documentos/Pages/20061214\\_MEF\\_Doc\\_Servicos\\_Partilhados.aspx](http://www.portugal.gov.pt/pt/GC17/Governo/Ministerios/MFAP/Documentos/Pages/20061214_MEF_Doc_Servicos_Partilhados.aspx);
- ✓ Serviços Partilhados, recursos bibliográficos disponibilizados pelo Instituto de Informática, MFAP, <http://www.inst-informatica.pt/servicos/informacao-e-documentacao/dossiers-tematicos/dossier-tematico-no5-servicos-de-si-ti-ciencia-de-servicos-e-servicos-partilhados/servicos-partilhados>

## Bibliografia

O **Centro de Documentação do INA** destaca uma bibliografia dedicada ao tema desta audioconferência em exposição no **Palácio dos Marquês de Pombal**:

A mesma será disponibilizado na área de **Recursos** no <http://comunidades@ina>.



Visite-nos em [http://cedo.ina.pt/!](http://cedo.ina.pt/)

## comunidades@ina

O **comunidades@ina** é um **espaço virtual** que acolhe **fóruns** e **comunidades** onde se podem encontrar todos quantos partilham um interesse na Administração Pública.

Estes grupos facilitam a partilha de recursos, práticas e a concretização de projectos em parceria.

**APRENDA**  
juntando-se ao **comunidades@ina**  
e promova a aprendizagem na Administração Pública

**PARTICIPE**  
em grupos do seu interesse  
e nos nossos eventos

**PARTILHE**  
as suas experiências,  
conhecimento e recursos



Visite-nos em <http://comunidades@ina>!