

Modelos de Avaliação da Qualidade do Atendimento
na Prestação de Serviços Públicos
Aplicação de *Scoping Review* à tomada de decisão com base na evidência
(*Evidence-based management*), na Administração Pública

por

Fernando Manuel da Cruz Marta

Dissertação apresentada como requisito
parcial para obtenção do grau de

Mestre em Estatística e Gestão de Informação

pelo

Instituto Superior de Estatística e Gestão da Informação

da

Universidade Nova de Lisboa

Instituto Superior de Estatística e Gestão da Informação
Universidade Nova de Lisboa

Modelos de Avaliação da Qualidade do Atendimento
na Prestação de Serviços Públicos
Aplicação de *Scoping Review* à tomada de decisão com base na evidência
(*Evidence-based management*), na Administração Pública

Fernando Manuel da Cruz Marta

Dissertação apresentada como requisito
parcial para obtenção do grau de
Mestre em Estatística e Gestão de Informação

Professores orientadores:

Professora Doutora Ana Maria Ramalho Correia

Professor Doutor Miguel Castro Neto

Julho, 2011

AGRADECIMENTOS

Aos meus orientadores, pela dedicação e disponibilidade que sempre mostraram, bem como pelas valiosas críticas e sugestões que efectuaram.

Aos serviços bibliotecários do ISEGI, pelo apoio dado na obtenção de alguma da bibliografia utilizada neste trabalho.

Aos meus colegas da AMA, em especial ao António Bento, pelos frutuótos debates sobre a temática da dissertação.

Aos meus pais, pelo seu apoio incondicional, amor e orgulho transmitidos.

À Professora Doutora Ana Maria Ramalho Correia, pelos valiosos conhecimentos transmitidos na disciplina de Metodologias de Investigação e pela sua permanente disponibilidade, persistência e confiança que depositou neste trabalho.

Aos meus amigos, Rui Canteiro, Cláudia Spencer e Verónica Spencer pela energia positiva passada nos momentos mais difíceis.

Ao Luís Cordeiro, pela coragem, determinação e colaboração transmitidas ao longo de todo o trabalho, e cujo apoio na recta final é digno de um especial agradecimento, como prova do meu apreço e grande amizade.

Ao Bono, meu companheiro de quatro patas, que por um osso me perdoou tamanha ausência de festas e brincadeiras.

RESUMO

Actualmente assiste-se a uma preocupação acrescida da Administração Pública em gerir a sua relação com os cidadãos como se de clientes se tratassem, pretendendo a optimização da mesma, aproveitando por isso todas as interacções que com estes estabelece, independentemente do canal utilizado – presencial, telefone ou internet. A esta interacção, por extensão do conceito CRM, designa-se CiRM. A par desta realidade, cada vez mais os cidadãos são chamados a participar activamente na governação, manifestando os seus interesses e perspectivas sobre as acções políticas e governativas. Isto constitui o que na literatura anglo-saxónica se designa por *Open Government*. A utilização privilegiada de plataformas colaborativas baseadas na Web, como suporte à participação dos cidadãos na governação, bem como a sua crescente utilização para aceder aos serviços disponibilizados pelos diversos organismos públicos – *e-Government* – são presentemente uma realidade irrefutável. Estes factores exigem dos decisores políticos e dos governantes uma nova forma de gerir o ‘serviço público’, mais transparente e com possibilidade de prestar contas em tempo útil, a diversos *stakeholders*. As medições, tanto da (a) satisfação dos cidadãos em relação aos serviços públicos, como da (b) *performance* verificada na sua prestação, encontram-se entre as prioridades dos gestores públicos. Mais que medir a satisfação e a *performance*, interessa saber como gerir a informação daí proveniente, de forma a proporcionar níveis de serviços de qualidade superior.

A insuficiente resposta dos modelos de gestão da qualidade total à especificidade requerida por uma qualidade acrescida na prestação de serviços públicos constitui a principal preocupação nesta dissertação. Nesse contexto, procedeu-se a uma *scoping review* revelando a evidência quanto (a) à importância de medir e avaliar a *performance* dos serviços públicos, bem como a satisfação dos cidadãos com essa prestação, (b) às alternativas existentes em termos de modelos de

avaliação da qualidade do atendimento na prestação de serviços públicos, e (c) a existência de boas práticas sobre modelo desta natureza.

Apresenta-se a argumentação que suporta a opção pela *scoping review* com relação a outras tipologias de revisão de literatura. Efectuada a análise e discussão dos resultados obtidos pelo mapeamento da literatura, conclui-se existir uma lacuna na concepção de modelos específicos para a avaliação da qualidade da prestação de serviços públicos. Deste modo, conclui-se este trabalho, apresentando uma proposta de conceptualização de um modelo, a qual se recomenda ser validada através de um estudo caso sobre a sua implementação num organismo público.

PALAVRAS-CHAVE

Serviços públicos; Modelo de qualidade; Satisfação dos cidadãos; *Performance*; *Scoping review*; Política baseada na evidência.

ABSTRACT

A major concern in contemporary Public Administrations is to manage their relationships with citizens as if they were valued customers. The aim is to take advantage of all the interactions they establish with their customers, whether these are made by person-to-person, telephone or internet contact. Extending the CRM concept, these interactions are known as CiRM.

In parallel, more and more citizens are encouraged to actively participate in governance, expressing their interests and perspectives on governmental policies and political actions. This is what the literature describes as *Open Government*. The preferential use of collaborative web-based platforms, as a support tool for citizen participation in governance, including access to services offered by different public bodies – *e-Government* – is now an undeniable reality.

These factors require that policy makers and government officials find a way to manage the 'public service' in a more transparent way, providing timely answers to its various *stakeholders*. Measurements of both (a) citizens' *satisfaction* with public services, and (b) administrative *performance* in the service provided, are high on the priority lists of public officials. Even more important is the knowhow to use this information in the drive towards higher levels of service quality.

The inadequacy of existing Total Quality Management models for the development of improved public services is the main concern of this dissertation. In this context, a *scoping review* was carried out to discover evidence as to, (a) the importance of measuring and evaluating *performance* and citizen *satisfaction* in public services, (b) the existing alternatives in terms of quality assessment models for the study of public service provision, (c) the existence of *best practice* models for similar agents.

Arguments are presented to justify the choice of a *scoping review* over other types of literature review. Once the analysis and discussion of the results obtained by

literature mapping was completed, it became obvious that there is a gap in the design of specific models for assessing quality in the provision of public services. This work ends with the presentation of a proposal for the development of an improved model. It is recommended that validation of this model could be achieved by a public service case study, involving its implementation.

KEYWORDS

Public services; Quality model; Citizen satisfaction; Performance; Scoping review; Evidence policy based.

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	1
1.1. Importância do estudo	4
1.2. Objectivos genéricos do estudo.....	5
1.3. Motivações para a concretização da investigação	7
1.4. Estrutura do trabalho.....	8
2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....	11
2.1. Administração Pública Focada no Cidadão: Medição vs Gestão da Satisfação.....	11
2.1.1. <i>Citizen relationship management</i>	12
2.1.2. Modelos de gestão da qualidade total.....	16
2.1.3. Medição da prestação de serviços públicos.....	18
2.1.4. Questões de investigação.	22
2.2. A Evidência como Suporte ao Processo de Decisão Política	27
2.2.1. Formulação de políticas baseadas na evidência.	29
2.2.2. Evidência baseada na revisão da literatura.....	40
2.3. Revisão da Literatura: Considerações Gerais	42
2.3.1. Revisão sistemática da literatura.	46
2.3.2. Scoping review.	49
2.3.3. Revisões sistemáticas da literatura vs <i>scoping reviews</i>	53
2.3.4. Abordagem metodológica adoptada.	55
3. RECOLHA DE DADOS E RESULTADOS.....	59
3.1. Estratégia de Pesquisa da Literatura para a <i>Scoping Review</i>	59
3.1.1. Selecção de palavras-chave.....	60
3.1.2. Critérios de pesquisa e definição da equação booleana	64
3.2. Selecção de Estudos	69
3.3. Apresentação dos Resultados	75
3.3.1. Extensão e alcance da literatura	75
3.3.2. Medição e gestão da avaliação e satisfação nos serviços públicos.....	84
3.3.3. Conceptualização de modelos da qualidade para a prestação de serviços públicos.	88
3.3.4. Práticas na avaliação de serviços públicos	90
4. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	93
4.1. Síntese dos resultados obtidos.....	93

4.2.	Métricas de <i>Performance</i> e de Satisfação dos Cidadãos.....	95
4.3.	Gestão e Avaliação das Métricas.....	98
4.4.	Lacunas no Conhecimento	102
4.5.	Limitações do Estudo	102
5.	CONCLUSÕES.....	104
5.1.	Evidência revelada pela <i>Scoping Review</i>	104
5.2.	Conceptualização do Modelo de Avaliação da Qualidade do Atendimento de Serviços Públicos	107
6.	RECOMENDAÇÕES E PROPOSTAS DE TRABALHO FUTURO.....	111
	APÊNDICE A. THE EUROPEAN PUBLIC ADMINISTRATION NETWORK	112
	APÊNDICE B. EVIDENCE IN DIFFERENT POLICY AREAS OF THE “OBAMA ADMINISTRATION”	113
	APÊNDICE C. EVIDENCE IN DIFFERENT POLICY AREAS OF THE “BLAIR ADMINISTRATION”	115
	APÊNDICE D. TIPOLOGIAS DE REVISÕES DA LITERATURA	116
	APÊNDICE E. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA METODOLOGIA REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA	117
	APÊNDICE F. DEFINIÇÕES E OBJECTIVOS DAS <i>SCOPING REVIEWS</i>	118

ÍNDICE DE FIGURAS

<i>Figura 2.1.</i> Relação entre área de investigação; tópico de investigação; questão geral de investigação; questões específicas de investigação.....	23
<i>Figura 2.2.</i> Área, tópico e questão geral da presente investigação.....	25
<i>Figura 2.3.</i> O fluxo da evidência no processo político.	36
<i>Figura 2.4.</i> Factores que influenciam o processo de decisão político ao nível governamental.....	37
<i>Figura 2.5.</i> Etapas metodológicas de uma revisão sistemática.	48
<i>Figura 2.6.</i> Etapas metodológicas de uma <i>scoping review</i>	51
<i>Figura 3.1.</i> Árvore de pertinência com as palavras-chave relevantes para a pesquisa da literatura sobre ‘Modelos de Avaliação da Qualidade do Atendimento na Prestação de Serviços Públicos’.	63
<i>Figura 3.2.</i> Equação booleana final.	68
<i>Figura 3.3</i> Equação booleana final resumida.	68
<i>Figura 3.4.</i> Fluxo de pesquisa e selecção da literatura.	72
<i>Figura 4.1.</i> Etapas do processo de decisão e gestão políticas.	99
<i>Figura 5.1.</i> Modelo conceptual de avaliação da qualidade do atendimento na prestação de serviços públicos.	109

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 2.1. <i>Questões Específicas de Investigação e Respectivos Objectivos</i>	27
Quadro 2.2. <i>Componentes do Processo Político e Diferentes Questões de Evidência</i> ...	34
Quadro 2.3. <i>Centros que Desenvolvem Investigação Baseada na Evidência</i>	38
Quadro 2.4. <i>Vantagens na Utilização das Scoping Reviews</i>	52
Quadro 2.5. <i>Comparação entre Revisões Sistemáticas e Scoping Reviews</i>	54
Quadro 3.1. <i>Critérios de Pesquisa Utilizados na WoS</i>	66
Quadro 3.2. <i>Resultados das Pesquisas Individuais Efectuadas na WoS</i>	67
Quadro 3.3. <i>'Families' e 'Codes' Utilizados na Análise de Conteúdo</i>	71
Quadro 3.4. <i>Frequências de Codes por Documentos Analisados</i>	73
Quadro 3.5. <i>Respostas por Autor às Questões de Investigação</i>	76
Quadro 3.6. <i>Mapeamento da Literatura Obtida pela Scoping Review</i>	77

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

- ACSS – Administração Central do Sistema de Saúde
- BCE – Banco Central Europeu
- BM – Banco Mundial
- CAF – *Common Assessment Framework*
- CE – Conselho Europeu
- CiRM – *Citizen Relationship Management*
- CNPD – Comissão Nacional de Protecção de Dados
- CRM – *Customer Relationship Management*
- CSM – *Customer Satisfaction Management Expert Group*
- DRCIE – Direcção Regional do Comércio, Indústria e Energia
- EBM – *Evidence-based Medicine*
- EBP – *Evidence-based Policy*
- EFQM – *European Foundation for Quality Management*
- EUPAN – *European Public Administration Network*
- FMI – Fundo Monetário Internacional
- GSEMA – Gabinete da Secretária de Estado para a Modernização Administrativa
do XVIII Governo Constitucional
- iAP – Plataforma de Interoperabilidade na Administração Pública
- IPSG – *Innovative Public Services Group*
- ISO – *International Organization for Standardization*
- LTV – *Life Time Value*
- OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
- PERF – *Performance of Governance*
- PIB – Produto Interno Bruto
- PME – Pequena e Média Empresa
- RCC – Rede Comum do Conhecimento
- TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

TQM – *Total Quality Models*

UE – União Europeia

WoS – *Web of Science*

“Measuring satisfaction is one thing; managing satisfaction is another and should be the aim.” (EIPA, 2008, p. ii)

1. INTRODUÇÃO

Uma das pedras basilares na construção de políticas governativas que promovam o bem-estar social e o sucesso das empresas visa a prestação e oferta de serviços pelos departamentos da Administração Pública aos seus cidadãos e respectivas empresas. Estes serviços apresentam uma grande diversidade, sendo críticos, nomeadamente, para o crescimento económico e para a promoção da igualdade social. A este nível coloca-se uma questão chave: estão os cidadãos a ser bem servidos? Ou formulando-a, num contexto de *benchmarking* de serviços públicos, será que se devem ter em conta de imediato outras preocupações, designadamente no que concerne a qualidade, a eficiência, a eficácia ou outra qualquer dimensão? Numa perspectiva de melhoria e aproximação dos serviços públicos dos cidadãos, caso seja necessário preservar dados destes ou dos prestadores¹, respostas a questionários e outros registos administrativos, com que finalidade estes dados deverão ou poderão ser reutilizados? (Amin, Das, & Goldstein, 2008, pp. 1-2)

Recentemente, e em termos de Administração Pública, os cidadãos começaram a ser entendidos como consumidores ou clientes, em lugar de serem apenas contabilizados como números, o que dá origem a uma alteração na interacção que se estabelece na prestação de serviços por este sector. Aquela abordagem, que assume como modelo a utilizada em termos da gestão no sector privado, tem sido crescentemente encarada como a solução apropriada para os problemas decorrentes da prestação assente exclusivamente em procedimentos e processos burocráticos. Na realidade, a abordagem em que os cidadãos são entendidos como consumidores e clientes constitui o catalisador da modernização dos serviços fornecidos pelo sector público. Uma aproximação que se tornou corrente no sector privado, tem a ver com o facto de que quando interpelados pelos clientes, as empresas têm de facilmente ser capazes de propor formas alternativas de prestação de serviços, fazendo-o de forma

¹ Neste trabalho entende-se prestadores alternadamente como fornecedores ou provedores.

consistente e aproveitando todas essas interações, usualmente designados por “*touchpoints*”, para desenvolver uma visão aprofundada e abrangente do cliente, que permita prever necessidades futuras, orientando a sua prestação de serviços em função desse conhecimento. A isto designa-se, usualmente, por gestão da relação com o cliente – *Customer Relationship Management* (CRM) e que, quando funciona bem, pode encorajar a lealdade e o desenvolvimento de relações rentáveis de longo prazo com o fornecedor de serviços (Ashouri & Faed, 2010, pp. 184-185; Chen & Popovich, 2003, p. 673; King, 2007, pp. 48-50; Xu & Walton, 2005, p. 960).

É neste conceito de CRM que radica o de *Citizen Relationship Management* (CiRM), abordado subsecção 2.1.1 do capítulo seguinte.

A emergência do conceito de *e-Government* – governo electrónico – no final da década de 90 e a sua importância estratégica nas políticas governamentais de grande parte dos países, constituiu um novo momento caracterizado pelo aparecimento de uma gestão pública inovadora voltada para reformas e, em especial, apoiando-se em investigações sobre formas inovadoras de melhorar o serviço público através de aplicações baseadas nas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) (Cook, 2000, p. 4; Fountain, 2001, p. 14; Schellong, 2005, p. 2; 2008, p. 3). Também no final da década de 90, surgem as primeiras publicações sobre a aplicação do conceito de CRM ao sector público (Accenture, 2003, p. 3; Deloitte, 2000, p. 3).

Mais recentemente, no âmbito da Presidência Austríaca do Conselho Europeu (1º semestre de 2006), assistiu-se ao surgimento e reconhecimento formal por parte dos Estados-membros da União Europeia, de uma preocupação com a *performance* do Sector Público. É na sequência deste que tem lugar a Iniciativa de Indicadores de *performance* (PERF – *Performance of Governance*), a qual foi lançada com o propósito de definir um sistema de indicadores que permitam avaliar as administrações públicas nos Estados-membros. Contudo, esta preocupação só veio a ser retomada com a Presidência Sueca do Conselho Europeu (2º semestre de 2009), durante a qual foi decidido prosseguir com a referida iniciativa colocada na Presidência Austríaca. É do conhecimento geral dos Estados-membros que não existe uma resposta universal a esta questão de indicadores de *performance*, e.g. EUPAN – *The European Public*

Administration Network (cf. Apêndice A). Por esta razão, todas as questões e problemas relativos à avaliação da *performance* constituem uma problemática de grande interesse, e onde os contributos e experiências individuais traduzem-se, a médio prazo, num significativo benefício colectivo.

A base do projecto PERF foi estabelecida durante a Presidência Espanhola do Conselho Europeu (1º semestre de 2010), a qual conduziu os trabalhos preparatórios necessários para que ocorresse a execução efectiva do projecto. A Presidência Belga sucedeu a Espanhola na rotatividade da presidência do Conselho Europeu, tendo desenvolvido, no âmbito do referido projecto um quadro analítico constituído por um inventário de indicadores, que definem o PERF e respectivos objectivos, os quais se resumem aos deveres de: (a) lançar discussões relevantes na EUPAN (cf. Apêndice A) relativas à avaliação de indicadores de *performance* e, no seu seguimento, sobre o que é expectável da gestão pública; (b) ser encarado como um laboratório de ideias sobre indicadores de *performance*; (c) contribuir para a inovação ao nível das práticas de medição da *performance* dos serviços públicos no âmbito nacional, através de uma transferência de conhecimento sobre boas práticas; (d) ser um ponto de partida, ao dispor dos membros da EUPAN, com vista a identificarem preocupações comuns e indicadores de *performance* que podem levar a uma comparação de serviços públicos, entre países, numa base voluntária.

O projecto PERF não pretende efectuar uma medição efectiva dos diversos serviços públicos nos Estados-membros. Pretende, sim, conceber indicadores de *performance* e difundir por toda a União Europeia as lições aprendidas pelo grupo de Estados-membros que participam neste projecto, pela aplicação de tais indicadores.

Na EUPAN, e tendo como pano de fundo a discussão da estratégia EU2020², tornou-se claro que para a sua implementação e a concretização dos seus objectivos, a *performance* dos serviços públicos, em toda a União Europeia, assume um papel determinante (EC, 2011a). A EU2020, i.e., a estratégia da União Europeia para a presente década, pretende apoiar os Estados-membros da União Europeia a atingir um

² <http://ec.europa.eu/europe2020>

nível elevado de emprego, produtividade e coesão social, tornando o espaço comunitário numa “economia inteligente, sustentável e inclusiva”, definindo cinco grandes objectivos estratégicos, concretamente, em relação: (a) ao emprego; (b) à I&D e inovação; (c) às alterações climáticas e energia; (d) à educação, e (e) à pobreza e exclusão social (EC, 2011b). Uma vez que estes objectivos se traduzem em políticas governativas ao nível nacional, o sucesso individual de cada Estado-membro para a estratégia global da União Europeia, passa por uma correcta definição e monitorização das suas políticas, o que implica uma melhoria ao nível da *performance* do Sector Público.

1.1. Importância do estudo

O objectivo genérico na medição da *performance* é o de dar suporte à tomada de decisões, i.e., decisões políticas baseadas na evidência proporcionada por informação sobre a *performance* na prestação de serviços públicos. Uma das questões mais importantes no que concerne a medição da *performance* consiste em saber como desenhar um sistema para medição desta, de forma a que, por um lado, seja exequível a respectiva implementação e que, por outro, consiga a adesão por parte dos diversos organismos governamentais, com vista à sua adopção por estes. Mas esta questão remete para outra, que tem a ver com a forma como pode ser utilizada essa informação sobre *performance*, i.e., como deve ser gerida esta informação, de forma a contribuir para um incremento da qualidade na prestação dos serviços aos cidadãos, por parte dos organismos públicos.

Directamente relacionado com as questões anteriormente apresentadas, interessa destacar a importância que representa a medição da satisfação dos cidadãos. Na realidade, o incremento do envolvimento dos cidadãos nas diferentes etapas do ciclo de decisão e gestão de políticas – i.e., desenho, decisão, implementação e avaliação –, tornou evidente que, mais importante do que medir esta satisfação, é saber como a gerir, e como a conjugar com as restantes métricas obtidas a partir da medição da *performance* verificada pelos organismos públicos na prestação de

serviços. A face revelada pela satisfação dos cidadãos é parte integrante da qualidade dos serviços prestados. Deste modo, a relevância desta questão levou a que fosse constituído o grupo de trabalho *Customer Satisfaction Management Expert Group* (CSM), no seio da *PERF*, dedicado à discussão sobre que variáveis se encontram envolvidas na medição da satisfação dos cidadãos, que indicadores podem ser sugeridos e como interligá-los com os restantes indicadores de *performance* do Sector Público ao nível da prestação de serviços públicos. Para a referida discussão sobre que indicadores e variáveis medir, contribuem em larga escala as experiências tidas pelos Estados-membros.

1.2. Objectivos genéricos do estudo

Os objectivos deste trabalho, para além de pretenderem contribuir para uma resposta às preocupações anteriormente expostas, visam sobretudo, perceber como medir a *performance* dos serviços públicos, como medir a satisfação dos cidadãos em relação à respectiva prestação, e como gerir a informação resultante destas medições, averiguando, simultaneamente, que tipologias, abordagens e práticas existem sobre modelos de avaliação da qualidade de prestação de serviços no Sector Público. Assim, a concretização deste trabalho tem como prioridade proporcionar respostas às seguintes questões:

1. O porquê da importância de medir e avaliar a *performance* dos serviços públicos e a satisfação dos cidadãos com a prestação dos mesmos?
2. Quais as alternativas existentes em termos de modelos para medição e avaliação nesta área, e;
3. Quais as práticas seguidas neste domínio, pelas Administrações Públicas em alguns países?

Paralelamente, a importância da realização deste estudo, decorre ainda do facto de tratar um tema de grande preocupação dos Governos dos Estados-membros da União Europeia e, por isso central no Conselho Europeu, cujos resultados poderão servir de orientação nos trabalhos a desenvolver no âmbito do CSM. A nível nacional, a

pesquisa descrita no presente trabalho pretende ser também um contributo para a concretização de uma das medidas reflectidas no programa ‘Simplex Nacional’ de 2010 (GSEMA, 2010) – mencionado no capítulo I (Economia, Emprego e Modernização) do Programa do XVIII Governo Constitucional –, e que refere a necessidade de um maior acompanhamento de indicadores sobre a prestação de serviços públicos, por forma a implementar acções de melhoria que levem a um maior nível de satisfação dos cidadãos. Independentemente dos acontecimentos recentes – circunscritos à recessão da economia nacional, ao elevado défice orçamental e subsequente dificuldade de financiamento externo, que culminaram com a assinatura do ‘Memorando da Troika’³ e com convocação de eleições antecipadas –, o actual Programa do XIX Governo Constitucional, no capítulo sobre as ‘Finanças Públicas e Crescimento’, e na parte relativa à Administração Pública, define como objectivos estratégicos:

Desenvolver um Estado ágil e inovador, adaptado aos desafios da sociedade da informação, que preste serviços de qualidade e individualizados aos cidadãos, segundo novos paradigmas de organização e funcionamento em rede, suportados pelas tecnologias de informação e comunicação;

Promover um Estado que dignifique os seus agentes, valorize o seu trabalho, o seu dinamismo e inovação, invista na sua capacitação e motivação, avalie e remunere adequadamente o seu desempenho por referência a objectivos claros e concretos (PCM, 2011).

Pelo exposto, torna-se claro que as questões relacionadas com a medição da *performance* dos serviços públicos e com a medição da satisfação dos cidadãos em relação a essa prestação, assim como a monitorização e gestão da informação resultante dessas medições, continuam a ser consideradas como aspectos determinantes na modernização da Administração Pública e, conseqüentemente, fulcrais numa estratégia de recuperação e crescimento económico.

³ Troika: designação utilizada para o grupo formado pelo FMI (Fundo Monetário Internacional), BCE (Banco Central Europeu) e Comissão Europeia.

1.3. Motivações para a concretização da investigação

Do ponto de vista profissional, trabalhando o autor na Agência para a Modernização Administrativa, I.P. (AMA), integrado no Departamento de Planeamento e Gestão da Qualidade, e como membro do CSM, nomeado em representação do Estado Português pela referida Agência, considera-se que o conhecimento adquirido com a concretização deste trabalho de investigação terá repercussões directas no exercício da sua actividade profissional, como especialista em Gestão da Qualidade, ao nível da prestação de serviços nos diversos canais de atendimento ao cidadão, efectuados pela AMA.

Do ponto de vista pessoal, representa uma oportunidade de aprofundar o conhecimento numa temática directamente relacionada com o CRM, e com a qual o autor já havia contactado no sector privado, embora numa vertente diferente, como especialista em fontes de informação, bases de dados e *bureau scoring*⁴ para os sectores financeiro, de telecomunicações, e de *utilities*⁵. Deste modo, este trabalho constitui, ainda, uma oportunidade do autor aumentar a sua base de conhecimento da relação das entidades, públicas ou privadas, com os cidadãos ou clientes. Em tudo contribuirá para que o autor obtenha uma visão holística do consumidor, num momento em que se considera determinante para o sucesso das organizações a presença de uma visão centrada no consumidor, seja ele visto como cidadão ou cliente.

⁴ Probabilidade de incumprimento – *default* – associada a um indivíduo, determinada com base no histórico de informação relativo ao seu comportamento financeiro.

⁵ Entenda-se por '*utilities*' os prestadores de serviços, e.g., de distribuição de água, electricidade e gás.

1.4. Estrutura do trabalho

Na sequência deste capítulo introdutório, trata-se no capítulo 2, em primeiro lugar, as políticas e decisões governativas, nomeadamente, quanto ao modelo mais adequado para efectuar a avaliação da qualidade na prestação de serviços públicos, deve ser baseado na evidência (cf. secção 2.2), e por conseguinte, fundamentado em investigação tão abrangente quanto possível de avaliações anteriormente efectuadas neste âmbito e que apresentaram uma comprovada eficácia nos resultados obtidos (Boaz, Ashby, & Young, 2002, pp. 1-6; Grayson & Gomersall, 2003, pp. 1-4; Haskins & Jon Baron, 2011, pp. 28-29; Nutley, Walter, & Davies, 2009, p. 555). Uma revisão sistemática da literatura (cf. subsecção 2.3.1), por obedecer a um protocolo previamente estabelecido tendo em conta a realidade do estudo em causa (Grant & Booth, 2009, p. 97; Petticrew & Roberts, 2006, pp. 39-41; Strandberg-Larsen & Krasnik, 2009, pp. 1-3), representa uma abordagem metodológica poderosa, que permite localizar, avaliar e sintetizar a evidência obtida a partir tanto de estudos primários como de outros relevantes, proporciona respostas empíricas fundamentadas às questões em foco no domínio em estudo. Para além disso, por identificarem tanto o que é conhecido como o que não se conhece, as revisões sistemáticas da literatura ajudam a planear novos projectos de investigação, para responder a aspectos ainda desconhecidos ou para aqueles sobre os quais existe, ainda, pouca evidência (Khan, Riet, Glanville, Sowden, & Kleijnen, 2001, p. iii; Lavis, 2009, pp. 1-2). Apesar dos argumentos referidos, a metodologia de investigação utilizada neste trabalho, e que será tratada em detalhe no capítulo 2 (cf. subsecção 2.3.4), assenta não numa revisão sistemática da literatura, mas sim numa *scoping review*. Tal decisão fundamenta-se nos seguintes argumentos:

1. Ambas – as revisões sistemáticas da literatura e as *scoping reviews* – são metodologias robustas de revisão da literatura, obedecendo, tanto uma como outra, a protocolos bem definidos para identificação da literatura relevante, respectiva análise e apresentação de resultados, não sendo de modo algum conflitantes, bem pelo contrário (Arksey & O'Malley, 2005, p. 22; Grant & Booth, 2009, p. 101);

2. As *scoping reviews*, são apontadas como uma metodologia poderosa, dado que ao “varrerem” a literatura existente e disponível, permitem uma focagem e identificação de determinadas áreas de relevância num dado domínio; neste processo de focagem podem fazer emergir diferentes questões de investigação, para além da que foi suscitada inicialmente pela questão que conduziu à necessidade de realizar uma *scoping review* e, as quais, servirão posteriormente de ponto de partida para o desenvolvimento de uma investigação aprofundada num tempo futuro, podendo-se utilizar para o efeito a metodologia de revisão sistemática da literatura, a qual obedecendo igualmente a protocolos rigorosos, visa eliminar, ao máximo, a subjectividade que quase sempre ocorre nas revisões ditas tradicionais (Arksey & O'Malley, 2005, p. 22; Grant & Booth, 2009, p. 95; Petticrew & Roberts, 2006, pp. 48; Popay, et al., 2006, p. 9);

3. Não havendo conhecimento específico sobre o tipo de modelo mais adequado a seguir que envolva a medição, avaliação e gestão da qualidade dos serviços prestados pelos organismos públicos, entendeu-se como abordagem metodológica mais adequada ao estudo que se tem em vista, a aplicação de uma *scoping review*, na expectativa de que os resultados obtidos sejam ilustrativos e suscitem interesse na sua aplicação, em particular para os governantes que detenham sob sua tutela a prestação de serviços públicos. Pretende-se com uma *scoping review* avaliar qual a amplitude com que o tema é tratado na literatura, destacando, se possível, tipologias de trabalhos, modelos conceptuais e práticas desenvolvidas, capacitando aqueles governantes para uma decisão sobre a necessidade (ou não) de proceder a uma revisão sistemática da literatura com vista a clarificar aspectos a que a *scoping review* não foi capaz de responder. Naturalmente, se a opção for esta, há que facilitar os meios – recursos humanos especializados, acesso a fontes de informação e recursos financeiros essenciais para a respectiva concretização (Anderson, Allen, Peckham, & Goodwin, 2008pp. 3-4; Ganann, Ciliska, & Thomas, 2010, p. 3).

No capítulo 3 deste trabalho, e uma vez definida a metodologia a ser seguida, procede-se ao desenvolvimento da estratégia de pesquisa (cf. secção 3.1), a qual engloba a escolha correcta das palavras-chave – *keywords* – seus sinónimos e termos

afins com vista a caracterizar os conceitos sobre os quais se pretende obter evidência (cf. subsecção 3.1.1), a elaboração de uma equação booleana que combina estas de forma a responder às questões de investigação que norteiam o trabalho e a definição clara dos critérios de pesquisas (e.g. cobertura geográfica, idioma dos documentos a recolher, período temporal a considerar) e, ainda, a definição das fontes de informação a considerar (cf. subsecção 3.1.2), cuja aplicação permite identificar na literatura estudos apropriados, os quais são avaliados em termos da sua qualidade e pertinência para responder às questões de investigação (cf. secção 3.2), cujos resultados e, de acordo com o protocolo das *scoping review*, são apresentados após a respectiva sistematização (cf. secção 3.3) seguindo os parâmetros da (a) extensão e alcance da literatura (cf. subsecção 3.3.1), da (b) medição e gestão da avaliação e satisfação nos serviços públicos (cf. subsecção 3.3.2), da (c) conceptualização de modelos da qualidade para a sua prestação (cf. subsecção 3.3.3) e de (d) práticas desenvolvidas na avaliação destes serviços (cf. subsecção 3.3.4).

Efectuado o enquadramento teórico e apresentados os passos da aplicação de uma *scoping review*, procede-se, no capítulo 4 à discussão dos resultados, evidenciando as áreas em que se verificou existir contributos relevantes para responder às questões de investigação (cf. Quadro 2.1) e assim satisfazer os objectivos propostos inicialmente para a concretização deste estudo (cf. secções 4.2 e 4.3). Procura-se enunciar e agrupar os resultados encontrados, de uma forma concisa, dando o devido destaque aos aspectos que para este trabalho, e tendo em conta os objectivos genéricos apresentados na secção 1.2, suscitam maior interesse e que constituirão o ponto de partida para as últimas etapas do estudo, descritas nos capítulos 5 e 6 onde, respectivamente, se expõem as conclusões e apresentam propostas de trabalho futuro, algumas das quais com impactos no curto prazo.

2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

2.1. Administração Pública Focada no Cidadão: Medição vs Gestão da Satisfação

Muitos governos encararam os sistemas de medição da *performance* como a panaceia para a ineficiente e ineficaz prestação de serviços públicos. Esta visão encontra-se alinhada com os pressupostos assumidos pelo paradigma na nova gestão pública – *New Public Management* (NPM) –, que considera que as práticas do sector privado devem ser utilizadas pelos organismos públicos, por forma a tornarem-se mais eficientes e eficazes (Hood, 1995; Lapsley, 2008; Lapsley & Square, 2010).

Na primeira parte deste capítulo, i.e., na secção 2.1, e na sequência da mudança de paradigma de gestão no sector público a que temos vindo a assistir, conforme se destaca no parágrafo anterior, apresentam-se alguns antecedentes teóricos que sustentam a argumentação efectuada nesta investigação e que, de forma muito sucinta, abordam (a) a mudança de visão em relação aos cidadãos, encarando-os como consumidores (cf. subsecção 2.1.1), (b) a existência de modelos de avaliação da qualidade que dado o seu carácter geral, e por isso apelidados de totais, não respondem directamente às necessidades de uma gestão corrente por parte dos organismos públicos (cf. subsecção 2.1.2) e (c) a crescente necessidade de uma melhor compreensão de como os serviços são prestados permitindo aos decisores políticos aumentarem a eficiência e eficácia na gestão dos recursos públicos, obtendo como resultado um maior nível de satisfação e bem-estar social (cf. subsecção 2.1.3). Deste enquadramento teórico, resultam as questões específicas de investigação definidas neste estudo, as quais se apresentam na subsecção 2.1.4.

Na segunda parte deste capítulo, i.e., secção 2.2, apresenta-se a evidência como suporte ao processo de decisão política, cujos antecedentes encontramos nas práticas políticas levadas a cabo por dois países anglo-saxónicos, numa fase inicial pela 'Administração Blair', e mais recentemente pela 'Administração Obama', mas cujas

raízes e provas de eficácia se traduziram rapidamente num florescimento de práticas governativas com uma adopção equivalente à desencadeada pelas referidas “administrações”. Muito sucintamente, uma e outra Administrações sustentam que quaisquer decisões políticas deverão ser suportadas por eficácia e eficiência demonstradas sob a forma de evidência em casos e práticas anteriormente ocorridos. Este tópico será largamente debatido nas subsecções 2.2.1 e 2.2.2.

A terceira e última parte deste capítulo, trata dos aspectos metodológicos introduzidos neste trabalho e que vêm no seguimento da recente procura de evidência nas decisões políticas, como forma de sustentar tais decisões, tal como referido no parágrafo anterior. Efectivamente, comprova-se que o recurso a uma revisão sistemática da literatura reúne as condições necessárias e suficientes para o sucesso da concretização de uma revisão que procure na evidência a justificação de determinada opção política (cf. subsecção 2.3.1). No entanto, face aos requisitos relativos à duração de implementação e à dimensão das equipas de investigação que estas revisões exigem em termos de protocolo, tem-se verificado o aparecimento e sustentação de que um outro tipo de revisões igualmente robusto consegue oferecer, num menor espaço de tempo e com menos recursos humanos envolvidos, uma primeira aproximação sobre o que na literatura existe acerca de determinada temática, validando posteriormente a necessidade de aprofundar, ou não, a pesquisa, recorrendo, nesse caso, a uma revisão sistemática (cf. subsecções 2.3.2 e 2.3.3). Por último, e ainda no presente capítulo, apresenta-se a justificação de porque se optou por se proceder a uma *scoping review*, elegendo-a como metodologia de excelência neste trabalho de investigação (cf. subsecção 2.3.4).

2.1.1. Citizen relationship management.

O CRM pode ser definido como uma abordagem de gestão holística, i.e., uma gestão suportada por tecnologia com foco nos clientes de maneira a iniciar, manter e otimizar o seu relacionamento com a empresa, tornando-os mais leais e rentáveis (Öztaysi, Sezgin, & Özok, 2011, p. 2; Saeed, Grover, Kettinger, & Guha, 2011, p. 10-12).

O CRM requer uma filosofia e cultura de negócio em que o cliente ocupa um lugar central, suportando de forma efectiva o marketing, as vendas e os processos relativos à prestação de serviços. O seu principal objectivo é o de otimizar o valor do cliente no seu ciclo de vida, i.e., *Life Time Value* (LTV) (Buttle, 2009, pp. 3-23; Paas & Kuijlen, 2001, pp. 51-52; Payne & Frow, 2005, p. 168; Zablah, Bellenger, & Johnston, 2004, p. 477). Em 2007 assistimos ao surgimento do CRM2.0, ou de outra forma, do *Social CRM*. A diferença face ao conceito inicial de CRM reside num redireccionamento do foco que se encontrava assente exclusivamente nas transacções com os clientes para uma estratégia de relacionamento com o cliente que passou a incorporar, para além do referido foco, outro que assenta nas interacções dos clientes. Esta alteração no conceito de CRM encontra-se directamente relacionada com a evolução verificada na comunicação entre indivíduos, facilitada pelas tecnologias associadas às redes sociais (Band & Petouhoff, 2009, pp. 5-9; Chang & Wu, 2010, p. 239; Greenberg, 2010, p. 410).

Muito embora uma estratégia de gestão, que visa a identificação e retenção dos clientes mais rentáveis, se apresente como uma visão essencialmente comercial, não podendo ser directamente transposta para o sector público, na realidade, a prestação de serviços de elevada qualidade, tendo por base uma visão centrada no cidadão, constitui um tema relevante nas agendas governamentais (King, 2007, pp. 49-51; Noveck, 2009, pp. 120, 161; Rocheleau & Wu, 2002, p. 379; Schellong, 2005, pp. 1-2; 2008, pp. 17-20). O conceito de cliente nos serviços públicos é complexo e multidimensional, uma vez que os cidadãos representam diferentes papéis na sua relação com o sector público, i.e., não resumem a sua posição a meros receptores de serviços – ou seja, entre outras funções, podem também ser (a) parceiros na prestação de serviços, e.g. parcerias público privadas, ou (b) pagadores de impostos (Hirschmann, 1999, p. 105; Laing, 2003, p. 10; Ryan, 2001, pp. 96-97; Schellong, 2005, pp. 1-2; 2008, pp. 26,47).

No entanto, um sistema de CRM para permitir ao prestador de serviços oferecer (aos seus clientes) uma maior personalização daqueles e uma resolução mais rápida de problemas, impulsionando a qualidade de serviço fornecido, requer a existência de bases de dados de suporte com informação sobre os perfis dos clientes.

A constituição destas bases de dados requer a necessária autorização prévia por parte dos organismos com responsabilidade neste domínio – no caso de Portugal, a CNPD⁶. O processo associado a essa solicitação de autorização obedece a um conjunto de requisitos formais e legais. A constituição de bases de dados no sector público, com informação relativa aos cidadãos, é considerada controversa, dado que em função do tipo de dados que se pretenda recolher, processar e armazenar, podem surgir questões relativas à liberdade individual, salvaguardadas constitucionalmente no Artigo 35º da Constituição da República Portuguesa (AR, 2005) – Utilização da Informática⁷ –, nomeadamente no seu ponto 5. que estipula que “é proibida a atribuição de um número nacional único aos cidadãos”, razão pela qual os cidadãos portugueses se encontram identificados por diferentes números: e.g. números de identificação civil, de contribuinte, de serviço nacional de saúde e de segurança social.

É neste contexto que se pode definir CiRM como uma estratégia que, suportada pela tecnologia e com o foco no cidadão, visa manter e otimizar o relacionamento com este, induzido por uma melhor prestação de serviço público, incentivando, simultaneamente, o sentido de cidadania, nomeadamente através do envolvimento directo dos cidadãos na governação (Ball, Daniel, Dibb, & Meadows, 2010, pp. 111-113; Schellong, 2005, pp. 2-4; 2008, pp. 26,47), conforme se refere no parágrafo seguinte. A par do conceito CiRM surge também o de *One-Stop Government*⁸, que derivando do conceito existente no sector privado – *One-Stop Shop* –, assenta na concepção de funcionamento dos organismos públicos em rede, orientados para o cidadão, dispondo de plataformas colaborativas e interoperacionais (e.g. RCC – Rede Comum do Conhecimento⁹; iAP – Interoperabilidade na Administração Pública¹⁰), com diferentes opções de canais de atendimento, usualmente designados por serviços multicanal, i.e., serviços disponibilizados de forma presencial, por telefone, correio

⁶ <http://www.cnpd.pt/>

⁷ <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>

⁸ Exemplos em Portugal: Loja do Cidadão e Loja da Empresa

⁹ <http://www.rcc.gov.pt/Paginas/default.aspx>

¹⁰ <http://www.iap.gov.pt/>

electrónico ou ainda através de um portal na internet (e.g. o Portal do Cidadão¹¹, em Portugal; o *Service-Publique*¹², em França; o *Centrelink*¹³, na Austrália) (Kohlborn, Weiss, Poeppelbuss, Korthaus, & Fielt, 2010, pp. 3-5; Verma & Mishra, 2010, p. 145; Wimmer, 2002, pp. 93-94).

Esta alteração nas estratégias governativas, colocando o cidadão no cerne das atenções quanto ao desenvolvimento e implementação de serviços a prestar, faz-se acompanhar de uma outra tendência contemporânea, verificada em grande parte dos países ao considerarem que o futuro da governação passa pelo envolvimento directo e uma participação activa dos cidadãos nas políticas governativas – tanto as de carácter central como local –, ou seja, pela implementação de uma governação aberta ao cidadão, i.e., *Open Government* (Lthrop & Ruma, 2010, pp. i,106,119; Noveck, 2009, p. xiii). Como pressupostos que sustentam este tipo de governação, requerendo e envolvendo a participação activa dos cidadãos em diversos domínios da governação, salientam-se as plataformas da Web 2.0 (e.g. *wikis*, *blogs*, redes sociais) como ferramentas de suporte, as quais se assumem fulcrais para o sucesso de tais iniciativas (Murugesan, 2007, pp. 34-35; Noveck, 2009, pp. 118-120; Oreilly, 2007, p. 18).

Esta alteração de *modus operandi*, que encara o cidadão como um consumidor/cliente e que requer o seu crescente envolvimento na governação, faz ressaltar, necessariamente, um acentuar da preocupação com as questões de qualidade e satisfação destes. Acresce ainda o facto de os governantes se encontrarem num patamar de maior exposição pública, resultado de uma abertura da governação aos cidadãos e empresas – *Open Government* –, e, por conseguinte, sujeitos a uma permanente avaliação política e governativa por parte destes, onde as tecnologias ocupam um papel de facilitador neste processo, requerendo-se, assim, uma maior tónica nas questões da qualidade e satisfação dos cidadãos (Lathrop & Ruma, 2010, pp. 105-108, 249-250; Noveck, 2009, pp. 70, 146). É neste quadro que se verifica um

¹¹ <http://www.portaldocidadao.pt/PORTAL/pt>

¹² <http://www.service-public.fr/>

¹³ <http://www.centrelink.gov.au/internet/internet.nsf/home/index.htm>

incremento da preocupação no Sector Público pela implementação de uma gestão por processos, com vista à obtenção de certificação de qualidade pela respectiva entidade competente, i.e., pela Associação Portuguesa para a Qualidade¹⁴ (APQ), em relação aos serviços prestados por cada organismo que integra este sector.

É tendo em conta este aspecto que nas subsecções 2.1.2 e 2.1.3 se introduzem, respectivamente, os temas relativos a modelos de gestão da qualidade total e à medição da prestação de serviços públicos.

2.1.2. Modelos de gestão da qualidade total.

A gestão da qualidade total (TQM – *Total Quality Management*) centra-se numa diversidade de processos cuja aplicação conjunta potencia fortemente a melhoria contínua e a qualidade de produtos e serviços nas organizações públicas e privadas, maximizando o seu valor para todas as partes interessadas (Brandon-Jones & Silvestro, 2010, p. 4; Mazumder, Bhattacharya, & Yadav, 2011, p. 145; Schellong, 2008, p. 32).

Existe uma diversidade de modelos e instrumentos da gestão da qualidade total, destacando-se, aqui, apenas os que são utilizados com mais frequência pelos diferentes sectores de actividade, nomeadamente:

1. EFQM¹⁵ – *European Foundation for Quality Management* –, é um ‘modelo de excelência’ desenvolvido por esta organização considerado como uma ferramenta prática. Este modelo pretende posicionar as organizações no caminho para a ‘excelência’, apoiando-as na compreensão das suas lacunas e nos necessários desenvolvimentos de estímulos à identificação de soluções que visem uma melhoria contínua (EFQM, 2011).

2. CAF – *Common Assessment Framework* – é um modelo que resulta da co-operação entre Ministros da União Europeia responsáveis pela Administração Pública e cujo centro de recursos – *CAF Resource Center* – se encontra centralizado no EIPA¹⁶ –

¹⁴ <http://www.apq.pt/>

¹⁵ <http://www.efqm.org/en/>

¹⁶ <http://www.eipa.nl/>

European Institute of Public Administration –, o qual funciona em estreita cooperação com a rede CAF constituída pelos correspondentes nacionais¹⁷. Este modelo TQM é inspirado, de forma geral, pelo EFQM. É um modelo especialmente desenhado para as organizações do sector público, tomando em conta um conjunto de especificidades e características inerentes a este sector, que visa dotá-las de uma ferramenta de livre utilização, de maneira a possibilitar o incremento da sua *performance* pela utilização de técnicas adequadas de gestão da qualidade (DGAEP, 2011; EIPA, 2011a).

3. *Balanced Scorecard*¹⁸, que consiste num instrumento de gestão que tem por objectivo a construção de um conjunto de indicadores quantitativos, permitindo uma avaliação da capacidade da organização em cumprir a sua missão e objectivos estratégicos (BSC, 2011).

4. Normas ISO¹⁹ – *International Organization for Standardization* – é uma rede global cuja missão inclui: (a) identificar as normas internacionais exigidas às empresas, governos e sociedade em geral; (b) proceder ao seu desenvolvimento, mediante procedimentos transparentes, com os contributos nacionais e em parceria com os sectores que as adoptam; (c) efectuar a sua divulgação para que sejam implementadas em todo o mundo (ISO, 2011).

Enquanto os modelos *Balance Scorecard* e Normas ISO divergem quanto à metodologia, uma vez que o primeiro assenta na utilização de indicadores quantitativos e o segundo numa definição procedimental, ocorre na realidade uma convergência nas abordagens dos modelos EFQM e CAF. Com efeito, estes modelos baseiam-se na premissa de que resultados excelentes no desempenho organizacional, envolvendo clientes e cidadãos, pessoas e sociedade são alcançados através de uma estratégia conduzida pela liderança e planeamento ao nível das pessoas, parcerias, recursos e processos (BSC, 2011; EFQM, 2011; EIPA, 2011a; ISO, 2011).

¹⁷ <http://www.caf.dgaep.gov.pt/index.cfm>

¹⁸ <http://www.balancedscorecard.org/>

¹⁹ <http://www.iso.org/iso/home.htm>

Os modelos EFQM e CAF olham para a organização a partir de diferentes ângulos em simultâneo, ou seja, recorrem a uma abordagem holística no processo de análise da organização. De todos os critérios que definem o processo de auto-avaliação (AA) das organizações, destaca-se aqui o critério referente a ‘resultados orientados para o cliente/cidadão’ (critério 6), o qual refere que organizações excelentes medem e alcançam, de forma abrangente, resultados relevantes em relação aos seus clientes/cidadãos (DGAEP, 2011; EFQM, 2011; EIPA, 2011a).

Qualquer um dos modelos referidos é global – EFQM, CAF, *Balance Scorecard* e Normas ISO –, não existindo um modelo de referência em termos de medição da prestação de serviços públicos. Acresce a esta realidade, o facto de que pouco tem sido feito, em termos consistentes e abrangentes, para garantir uma orientação definitiva em termos metodológicos neste sentido. Com efeito, as ferramentas que existem para medir a prestação de serviços públicos são muito diversas e assentam sobretudo no recurso a rotinas administrativas, e.g., compilação de dados em suporte *Microsoft Office* (Amin, et al., 2008, p. 2).

Presentemente, assiste-se a uma intensificação da percepção da necessidade de medição da prestação dos serviços públicos com reflexo directo no aparecimento de iniciativas governativas e na constituição de grupos de trabalho europeus, visando chegar a um modelo que permita, da melhor forma, efectuar tal medição. Actualmente, debate-se sobre a tentativa de definição dos melhores instrumentos de avaliação da prestação dos serviços públicos, assim como da avaliação da satisfação dos cidadãos em relação a essa mesma prestação.

2.1.3. Medição da prestação de serviços públicos.

Uma melhor compreensão da maneira como os serviços estão a ser prestados permitirá aos decisores políticos aumentarem a eficiência e eficácia na gestão dos recursos públicos e concomitante transformarem-nas em bem-estar social. Com efeito, existem quatro formas principais de como a medição dos serviços públicos podem ser utilizados para atingir tal finalidade (Amin, et al., 2008, p. 6).

Primeiro, a informação sobre a prestação de serviços deve ser utilizada para aumentar a responsabilização, ajudando a fortalecer os laços através dos quais esta informação flui entre prestadores, clientes e entidades governamentais que financiam esses prestadores.

Segundo, os dados relativos à prestação de serviços devem ser usados para aprofundar a compreensão sobre desigualdades, em particular sobre o nível de pobreza dos grupos mais desfavorecidos proporcionando, por esta via, a resposta política mais apropriada. Esta informação irá permitir uma maior eficácia na formulação de políticas assentes sobre a apropriada afectação de recursos às necessidades dos cidadãos.

Terceiro, a medição da prestação de serviços públicos é crítica para uma rigorosa avaliação do impacto de políticas governativas. Na realidade, através de uma cuidadosa avaliação destas políticas que vise responder a questões-chave do serviço público e aos efeitos daí resultantes, os programas existentes podem ser ajustados com vista a incrementar o seu efeito.

Finalmente, os dados relativos à prestação de serviços públicos devem constituir dados primários aquando do desenvolvimento de novos estudos com vista à redefinição de políticas, uma vez que permitem avaliar em profundidade a utilização efectiva e a capacidade potencial dos serviços objecto de novas investigações. Esta redefinição de políticas visa responder a um conjunto de problemas relativos à interacção entre cidadãos e prestadores do Sector Público, facilitando a informação e o acesso aos serviços prestados, e, em consequência disso, a uma maior qualidade e satisfação na sua prestação.

Nos anos mais recentes, o tópico 'Satisfação do Cliente' (*Customer Satisfaction*) ganhou interesse e importância particulares no seio da EUPAN, surgindo um grupo autónomo de especialistas em gestão da satisfação do cliente (CSM). Para além disso, em reuniões do IPSG – *Innovative Public Services Group* – e do CSM foram discutidas formas de coligir e de apresentar boas práticas, com vista à criação de linhas de orientação para os Estados-membros da União Europeia. Baseando-se nestas boas práticas, compiladas com base nas experiências tidas por cada Estado-membro

participante nos referidos grupos de trabalho, concluíram que muito trabalho pode ser desenvolvido com base nas boas práticas identificadas, e que o campo da satisfação do cliente é tão abrangente e tão importante, que não se pode cingir nem focar apenas na medição de resultados provenientes de inquéritos, balizando as linhas orientadoras apenas com esses parâmetros. O propósito deste grupo (CSM) vai para além da identificação de instrumentos e práticas de medição, ou seja, pretende também, e principalmente, saber como gerir a satisfação junto dos cidadãos em relação à prestação efectuada de serviços públicos, promovendo um maior bem-estar social (EIPA, 2008, pp. ii, 2-3).

Em 2007, o Conselho Europeu ratificou o "Programa de Acção para a Redução dos Encargos Administrativos da Regulamentação existente na União Europeia" proposto pela Comissão Europeia, estabelecendo uma meta de redução dos encargos administrativos que oneram as empresas, a cumprir em conjunto pela União Europeia e pelos Estados-Membros até 2012 (CE, 2007, p. 2). Como refere o documento, "importa que todas as partes envolvidas neste processo actuem de forma adequada e célere, de modo a que o objectivo político possa ser traduzido em medidas concretas, em benefício da comunidade empresarial, em especial das pequenas e médias empresas, e dos consumidores" (op. cit.). Para que tal programa venha a ser cumprido, a União Europeia dirigiu um convite aos Estados Membros para estabelecerem as suas próprias metas ao nível nacional. Portugal respondeu a esse desafio com o lançamento do programa 'Simplex', cuja primeira apresentação foi efectuada em 2006, antecipando deste modo o desafio colocado pelo Conselho Europeu (GSEMA, 2009).

O programa 'Simplex' (op. cit.) tem uma periodicidade anual. Na fase de preparação conta com uma consulta pública a qualquer cidadão, empresa ou associação, avaliando-as posteriormente do ponto de vista da sua pertinência e clareza, podendo traduzir de imediato essas sugestões em medidas, ou deixá-las para uma fase posterior. O seu objectivo centra-se em dar resposta às seguintes preocupações:

1. A crescente exigência dos cidadãos, que sendo e estando cada vez mais informados, demonstram uma maior preocupação com a qualidade dos serviços públicos.

2. A crescente predisposição dos cidadãos em participar no que concerne a transformação dos serviços públicos, apontando as falhas e as oportunidades de melhoria.

3. A necessidade de responder aos novos estilos de vida da actual geração de utentes, em que as tecnologias da informação e comunicação são uma constante na sua forma de estar, requerendo da Administração formas não convencionais de interacção: em qualquer lado, a qualquer hora, em qualquer canal.

4. A necessidade de responder às rápidas mutações e relações de interdependência das economias actuais, apoiando as empresas através da redução ou eliminação gradual dos encargos administrativos.

5. A consciência da Administração quanto à desadequação da oferta de serviços públicos, pela forma e conteúdos, e à consequente desconfiança generalizada dos cidadãos em relação às instituições e ao modo de fazer gestão pública, associando-os frequentemente a burocracia, desperdício, lentidão e falta de transparência (op. cit.).

O quinto programa 'Simplex' – SIMPLEX'10 –, implementado em 2010, define como quarto objectivo a implementação de um sistema de avaliação dos Serviços Públicos, sob a designação de serviços "Mais Avaliados", onde se pretende efectuar um acompanhamento dos indicadores estatísticos, do número de utilizadores, do tempo de resposta, dos custos e poupanças decorrentes da simplificação para os cidadãos e empresas e do grau de satisfação dos cidadãos, de forma a melhorar os serviços públicos (GSEMA, 2010), como é evidenciado na seguinte afirmação:

Serviços mais avaliados são aqueles onde medir é a regra e não a excepção, onde existem indicadores estatísticos que permitem conhecer o número de utilizadores, os tempos de resposta, os custos envolvidos, as poupanças da simplificação para as empresas, o grau de satisfação dos cidadãos com os novos serviços, entre outros. E onde essa informação é usada para corrigir o que não está bem, para valorizar quem se esforçou para fazer melhor, para estimular mais simplificação e mais qualidade (op. cit., p. 10).

De igual forma, o documento citado define, no capítulo relativo à avaliação, o desenvolvimento de um 'Barómetro do Atendimento da Administração Pública' (op. cit., p. 18):

No âmbito do Simplex'10, desenvolver-se-á também um Barómetro do Atendimento da Administração Pública, com o objectivo de compilar e publicar, de forma sistemática, indicadores e estatísticas sobre a qualidade do atendimento nos serviços públicos, que permitam ao cidadão escolher os serviços que funcionam melhor e à administração alterar o que carece de ser melhorado e premiar o que merece ser distinguido (op. cit., p. 10).

Constatadas as necessidades e preocupações por parte das entidades internacionais, comunitárias e nacionais, na redefinição das políticas governativas que conduzam à prestação de serviços públicos de qualidade acrescida, diferenciada pela visão que têm dos cidadãos como agentes activos no processo de governação e definidas as prioridades neste âmbito, em que são consideradas como determinantes não só a avaliação mas sobretudo a gestão da qualidade da prestação efectuada, assiste-se, de facto, a uma efectiva mudança de paradigma da Administração Pública, em termos da sua relação com os cidadãos. Em suma, os passos dados neste sentido representam um ruptura com o passado e um ponto de viragem na filosofia e cultura da Administração Pública como prestadora de serviços.

Na secção seguinte efectua-se uma clarificação de alguns conceitos relacionados com a definição de questões de investigação em trabalhos científicos. Procede-se, de igual forma, à apresentação clara das questões específicas de investigação deste trabalho, associando-lhes os respectivos objectivos aqui fixados.

2.1.4. Questões de investigação.

Qualquer investigação empírica é enquadrada por questões de investigação. Uma forma de se alcançar as questões de investigação consiste em identificar uma área de investigação e um tópico dentro dessa área e, posteriormente, desenvolver a(s) questão(ões) geral(is) de investigação – a partir dessa área e tópico – trabalhando de forma dedutiva, i.e., do geral para o particular (Punch, 2005, p. 33), obtendo-se por

esta via as questões específicas de investigação. Outra forma de construir as questões de investigação fundamenta-se num processo indutivo, i.e., parte-se de questões específicas de trabalho, efectuando o posterior enquadramento num tópico e área de investigação (op. cit.).

As questões gerais de investigação ajudam a guiar o pensamento do investigador e são de grande importância na organização de qualquer projecto de investigação. Embora aquelas, não sejam suficientemente precisas para permitir pesquisar respostas às mesmas, a sua importância decorre do facto de se apoiarem na “focagem” e na definição de questões específicas para o estudo científico a realizar. Um aspecto fundamental a clarificar prende-se com a distinção entre área e tópico de investigação. Conforme se pode observar na *Figura 2.1*, a área de investigação identifica um campo geral de estudo, dentro do qual podem ser identificados vários tópicos. Um tópico é um tema dentro de uma área, mas que continua a ter um carácter geral, dentro do qual podem ser enquadradas várias questões gerais de investigação (Punch, 2005, pp. 33-34).



Figura 2.1. Relação entre área de investigação; tópico de investigação; questão geral de investigação; questões específicas de investigação.

Fonte: elaborado pelo autor.

O *rationale* inerente ao presente trabalho de investigação, e o qual foi apresentado nas subsecções 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.3, constitui a base para a formulação das questões de investigação, geral e específicas, o que se efectua nesta secção. Assim, e para uma melhor compreensão do foco da investigação realizada neste trabalho, interessa recapitular, resumidamente, o que anteriormente for referido naquelas secções, i. e.:

1. A mudança na visão que o sector público tem sobre os cidadãos, que evolui para tratá-los como clientes (CiRM), requer, por parte dos organismos públicos, uma preocupação acrescida com as questões da qualidade e satisfação na prestação dos serviços públicos;

2. Os modelos de gestão da qualidade total – e.g. CAF, EFQM, Normas ISO e *Balanced Scorecard* – não constituem uma resposta satisfatória às necessidades de gestão corrente dos organismos públicos, dentro da visão exposta em 1., na medida em que não fornecem instrumentos de monitorização da qualidade e da satisfação dos cidadãos em relação à sua prestação de serviços, numa base contínua e/ou em tempo real;

3. O domínio da satisfação dos cidadãos, por ser tão abrangente e importante, não pode restringir-se apenas à medição de resultados provenientes de inquéritos, apelando ainda a outros instrumentos e práticas de medição na gestão da satisfação dos cidadãos, nomeadamente indicadores de *performance* da actividade associada à prestação de serviços.

A explicação dada no início desta secção sobre como se constroem questões de investigação e o enunciado agora efectuado, resumindo a lógica subjacente a este trabalho, permitem, numa primeira fase, efectuar a identificação da área, tópico e questão geral de investigação a qual se apresenta na *Figura 2.2*. Numa segunda fase, serão apresentadas as questões específicas de investigação (cf. Quadro 2.1).

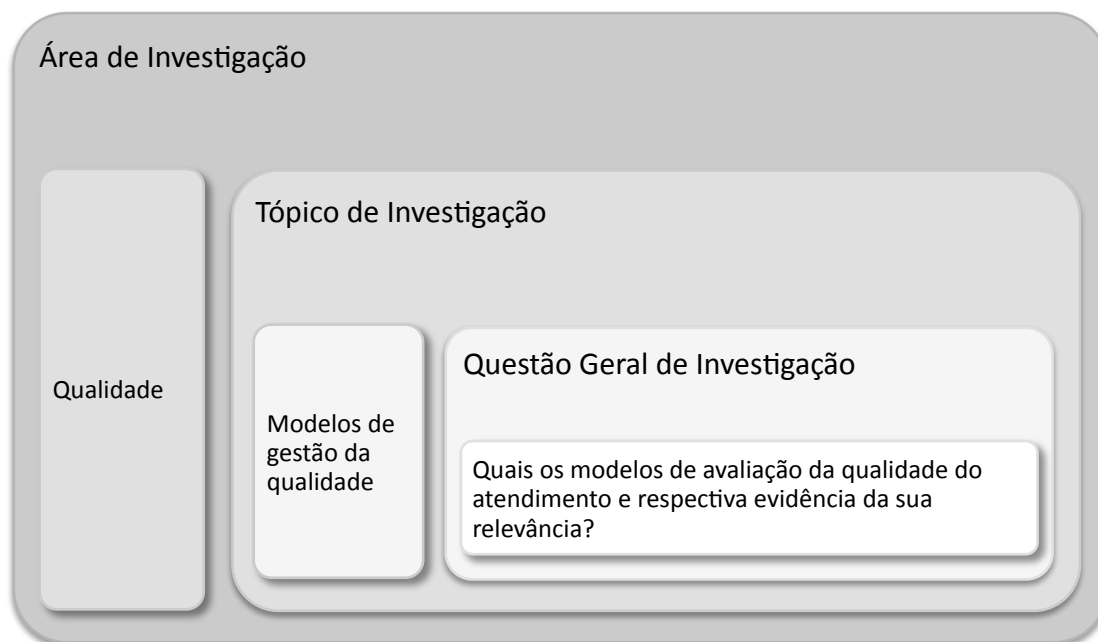


Figura 2.2. Área, tópico e questão geral da presente investigação.

Fonte: elaborado pelo autor.

A investigação desenvolvida neste trabalho procura, com base numa revisão da literatura científica especializada e recorrendo a uma *scoping review* (cf. subsecção 2.3.2), evidenciar algumas concepções teóricas e práticas desenvolvidas no âmbito da construção de modelos para medição e gestão da qualidade dos serviços públicos (cf. subsecção 2.2.2). Deste modo, os principais contributos deste trabalho visam proporcionar um avanço científico no domínio da conceptualização de modelos de avaliação da qualidade da prestação de serviços públicos, já que nas pesquisas realizadas nas bases de dados científicas a que se teve acesso, não se encontrou nenhuma aplicação da metodologia de investigação aqui adoptada na revisão da literatura – *scoping review* – nesta área de investigação. A utilização desta abordagem metodológica permitirá efectuar, com base em estudos já realizados e recolhidos de forma metódica da literatura, uma sumarização das diversas tipologias de modelos conceptuais ao nível da medição e gestão da qualidade de serviços públicos, bem como de práticas desenvolvidas neste âmbito que poderão servir futuramente como base de argumentação e de suporte à tomada de decisões políticas, baseadas na evidência (cf. subsecção 2.2.1).

Importa agora apresentar a definição clara das questões específicas de investigação a que o presente trabalho se propõe responder. Esta definição, visando criar ideias concretas para a investigação a realizar, muito embora não constitua uma tarefa simples, é sem dúvida um desafio para quem investiga (Hart, 2005, pp. 34,56; Punch, 2005, p. 14). É de relevar, como o fazem diversos autores (Locke, Spirduso, & Silverman, 2007, pp. 11-13; Punch, 2005, p. 35; Saunders, Lewis, & Thornhill, 2007, pp. 30-31), a importância que as questões específicas de investigação, embora tenham de apresentar de forma clara o que se pretende investigar, não podem perder um carácter envolvente, por forma a gerar um tipo de projecto de investigação consistente com os *standards* expectáveis pelos *stakeholders*²⁰.

Embora a tarefa de redacção das questões específicas de investigação seja normalmente considerada de natureza individual, é inequívoco que o contributo de outras pessoas nesta fase, nomeadamente do(s) orientador(es), outros especialistas no tema e eventualmente colegas de trabalho aportam informação e dados que contribuem para um melhor refinamento destas questões, tornando-as muito mais claras e, assim, por consequência, possibilitando uma melhor definição dos objectivos do trabalho de investigação associado a essas mesmas questões (Hart, 2005, pp. 88-89; Punch, 2005, p. 35; Saunders, et al., 2007, pp. 31-33).

No Quadro 2.1 apresenta-se resumidamente as questões específicas de investigação e respectivos os objectivos, aos quais se pretende responder com a presente investigação.

²⁰ Entenda-se '*stakeholders*' como partes interessadas.

Quadro 2.1. *Questões Específicas de Investigação e Respectivos Objectivos*

Questões específicas de investigação	Objectivo de investigação
1. Porque é importante medir e gerir a avaliação da qualidade dos serviços públicos?	1. Identificar as razões que levam à necessidade de: <ul style="list-style-type: none"> • Medir os serviços públicos; • Gerir a avaliação dos serviços públicos.
2. Como é entendido um modelo de avaliação da qualidade dos serviços públicos?	2. Descrever o conceito de modelo da qualidade, especificando-o em particular para a prestação dos serviços públicos.
3. De que forma as organizações do sector público, ao nível nacional, comunitário e internacional, avaliam a qualidade dos serviços que prestam aos cidadãos?	3. Identificar diferentes abordagens, ao nível nacional, comunitário e internacional.

Fonte: elaborado pelo autor.

Nas secções seguintes procede-se a um enquadramento metodológico que serve de base ao desenvolvimento da investigação. Tratando-se de um trabalho cuja estratégia de investigação seguida consiste numa revisão da literatura, interessa aprofundar alguns aspectos que permitirão sustentar um argumento defensável, pelo que um dos resultados a obter da sua concretização seja a apresentação de maneira evidente dos resultados encontrados no domínio da visão e concepção de modelos de avaliação e gestão da qualidade de serviços públicos (Machi & McEvoy, 2009, p. 4). Deste modo, na secção 2.2 expõem-se os argumentos que encontram na evidência uma base de suporte ao processo de decisão política, e na secção 2.3 apresenta-se a revisão da literatura como metodologia de investigação mais adequada na procura de evidência, com particular atenção para as duas tipologias de revisão de literatura: (a) a revisão sistemática da literatura (cf. subsecção 2.3.1), e; (b) a *scoping review* (cf. subsecção 2.3.2).

2.2. A Evidência como Suporte ao Processo de Decisão Política

Nos últimos anos, assiste-se a uma mudança radical na visão e forma que decisores políticos e *stakeholders* têm sobre o processo de decisão política. Uns e outros consideram que a tomada de decisão política deve passar a basear-se numa argumentação que resulte de uma pesquisa de evidência efectuada sobre

determinado domínio de intervenção político. Esta mudança consistiu, basicamente, no facto de as decisões assentarem, sempre que possível, na utilização de estudos existentes para passar a ser um processo de decisão que procura: (a) encontrar revisões sistemáticas que tratem diversas questões relacionadas com a questão política em questão; (b) adaptar as considerações e resultados obtidos nas revisões efectuadas para um contexto particular (o qual pode diferir dos decorrentes de estudos incluídos na revisão conduzida); (c) integrar estas considerações e resultados com os dados, estudos e conhecimento existentes localmente. Deste modo, políticos e *stakeholders* necessitam de vários tipos de revisões sistemáticas da literatura, para que as mesmas possam ser agrupadas segundo diferentes parâmetros, de maneira a facilitar a sua utilização no processo de tomada de decisão e de execução política (Lavis, 2009, p. 1-2).

O *rationale* apresentado na secção 2.1 do trabalho, que salienta o facto de os modelos de qualidade global não constituírem uma resposta à necessidade de gestão da qualidade e da satisfação dos cidadãos, em relação à prestação de serviços públicos, confirma a existência de uma lacuna neste domínio do conhecimento. Esta lacuna constituiu uma das alavancas para a concretização deste trabalho, o qual procura de uma maneira lógica e com base na evidência, recorrendo a uma revisão da literatura, apresentar um conjunto de concepções teóricas e melhores práticas, que possam vir a servir de suporte às decisões ou orientações políticas no âmbito considerado na investigação. Numa primeira instância, o objectivo é o de responder de imediato às necessidades ao nível nacional, nomeadamente ao que se referiu sobre o ‘Simplex Nacional’ na subsecção 2.1.3. Numa segunda instância, e igualmente conforme referido na mesma subsecção, constituindo também uma preocupação ao nível comunitário, especificamente ao nível dos objectivos do grupo CSM na EUPAN, os resultados aqui obtidos, poderão servir ainda como referência ao nível comunitário. Pretende-se, precisamente, enquadrar com base na evidência um argumento teórico e conceptual que sustente qualquer decisão ou orientação política nacional e comunitária, i.e., na definição de um modelo que contribua para uma melhor gestão da qualidade e da satisfação dos cidadãos, quanto à prestação de serviços públicos.

Assim, nas próximas secções procura-se familiarizar o leitor com um conjunto de conceitos e considerações importantes ao entendimento do processo metodológico seguido nesta investigação.

Por um lado, são tecidas algumas reflexões sobre o conceito de revisão da literatura, suas finalidades, processo e tipologias. Entende-se que estes aspectos são fundamentais para a necessária percepção e posterior apresentação que se efectua das revisões sistemáticas da literatura e das *scoping reviews*.

Por outro, efectua-se uma apresentação e comparação entre: (a) revisões sistemáticas de literatura, como a tipologia de revisões, que por definirem e obedecerem a um protocolo ou quadro de referência, são vistas como as que mais têm a oferecer em termos de pesquisa e apresentação de resultados para suporte das políticas baseadas na evidência; e (b) as *scoping reviews*, cujo principal enfoque é o de sumarizar e divulgar resultados de investigação, identificando lacunas existentes na literatura; estas são, igualmente, entendidas como revisões que abrem caminho ou servem de ponto de partida para trabalhos sistemáticos de revisão da literatura.

2.2.1. Formulação de políticas baseadas na evidência.

A ideia de utilização da evidência como forma de informar e sustentar a decisão política não é recente, remontando ao pensamento clássico grego, precisamente com o filósofo Aristóteles, que considerava que diferentes tipos de conhecimento deveriam informar o processo de regulamentação (Flyvbjerg, 2001, pp. 53-59). De facto, o que de novo e interessante actualmente assistimos tem a ver com a ênfase que foi dada nas últimas duas décadas ao conceito de “evidência”, concretamente a partir do Reino Unido. Na década de 90, assistiu-se neste país a um crescente debate e promoção da medicina com base na evidência – *Evidence-based Medicine* (EBM) –, em que o *Cochrane Collaboration*²¹ e o *NHS Centre for Reviews and Dissemination*²² são exemplos de entidades que promovem a EBM, financiando revisões sistemáticas e

²¹ <http://www.cochrane.org/>

²² <http://www.york.ac.uk/inst/crd/>

scoping reviews sempre que se justifique a sua realização, e cujo objectivo é o de desenvolver uma abordagem metodológica rigorosa, proporcionando sínteses de investigação imparciais com base no conhecimento existente (Davies & Nutley, 1999, pp. 11-14; Nutley, et al., 2009, p. 556)

A formulação de políticas com base na evidência – *Evidence-based Policy* (EBP) –, ganhou uma nova dimensão durante a ‘Administração Blair’ entre 1997 e 2001, cujas propostas de governação, viradas para uma reforma e modernização do sector público, consideraram determinante uma viragem no paradigma de concepção de políticas, o qual deveria ser orientado por decisões racionais em detrimento de decisões apoiadas essencialmente num suporte ideológico e político^{23 24}(Boaz, et al., 2002, p. 1; Davies, , p. 2; Sutcliffe & Court, 2005, p. 1).

Esta posição em defesa do recurso às EBP no processo de formulação e decisão políticos é, mais recentemente, também defendido pelo Governo Australiano, conforme é focado no conjunto de medidas definidas no *Council of Australian Governments*²⁵ (COAG) *National Reform Agenda*, e pela ‘Administração Obama’, que pela importância atribuída a esta conduta de decisão política atribui como funções à OMB – *Office of Management and Budget*²⁶ a gestão rigorosa de um programa cuja avaliação de iniciativas é efectuada com base na EBP. Nesta administração americana encontramos uma clara defesa e reforço de uma expansão de iniciativas sustentadas pela EBP (Banks, 2009, p. 2; Haskins & Jon Baron, 2011, p. 29).

Entende-se por EBP uma abordagem que apoia os decisores políticos a tomarem as suas decisões quanto à implementação e desenvolvimento de políticas, programas e projectos, de uma maneira bem informada, baseando-se na melhor das evidências decorrentes da actividade de investigação. Esta abordagem defende uma decisão política mais racional, rigorosa e sistemática, deixando para trás uma noção tradicional de investigação orientadas sobretudo por interesses ideológicos e políticos. Assiste-se a um afastamento em relação a políticas baseadas na opinião, havendo

²³ Modernising Government White Paper (Cabinet Office 1999)

²⁴ Professional Policy Making for the Twenty-first century (Cabinet Office 1999)

²⁵ <http://www.coag.gov.au/>

²⁶ <http://www.whitehouse.gov/omb/>

lugar a um maior rigor, a argumentos racionais, a uma avaliação crítica e a uma maior utilização de investigações de grande qualidade, i.e., uma adopção de políticas baseadas na evidência (Davies, 2004, p. 1; Sutcliffe & Court, 2005, p. 3).

A necessidade da evidência no processo de formulação, decisão e implementação de políticas, encontra a sua justificação nos seguintes argumentos:

1. Apoiar a identificação dos problemas sociais mais importantes de maneira a que, por intermédio de uma formulação de políticas sustentadas, se obtenha maior bem-estar para os cidadãos, em particular, e para a nação em geral;

2. Identificar modelos existentes com comprovada eficácia na resolução de problemas sociais, os quais poderão ser justificados pela rigorosa investigação em que aqueles modelos se fundamentam;

3. Para obtenção de financiamentos junto de organismos internacionais, ou no caso de Portugal, por exemplo junto da União Europeia, com base em programas de apoio à intervenção governativa em determinadas áreas, os quais exigem o cumprimento escrupuloso de um conjunto de critérios de eleição à sua candidatura;

4. Para selecção governativa nos programas nacionais submetidos por entidades privadas ou públicas, com vista ao apoio financeiro, no âmbito de um dado programa de incentivo ao desenvolvimento, investigação e inovação, entre outros domínios;

5. Compreender o ambiente político e a sua volatilidade;

6. Avaliar os prováveis efeitos de mudança política, para que se possa escolher entre diferentes opções políticas e, subsequentemente, em relação aos seus impactos;

7. Demonstrar as ligações entre orientações estratégicas, resultados pretendidos e objectivos políticos, e demonstrar a existência de linhas claras de evidência entre o que se pretende e o que se está a desenvolver;

8. Determinar o que é necessário para ir de encontro aos objectivos estratégicos e operacionais;

9. Influenciar outros indivíduos a apoiarem a concretização de determinados objectivos políticos, envolvendo-os no seu desenvolvimento;

10. Comunicar a qualidade com base na evidência, em termos de abrangência e profundidade das investigações utilizadas, respondendo o mais adequadamente possível à agenda governativa (Haskins & Jon Baron, 2011, p. 29; Shaxson, 2005, p. 102-103; Sutcliffe & Court, 2005, p. 2).

De igual forma, e para o processo EBP, interessa considerar um conjunto de ingredientes ou elementos-chave, nomeadamente, em relação ao facto de existirem:

1. Tipologias diferenciadas de evidência;
2. Diversas necessidades de prova de evidência, em função do estágio em que se encontra o processo político;
3. Factores que influenciam o processo de tomada de decisão por parte dos governos;
4. Necessidades associadas a uma maior transparência no processo de decisão político;
5. Períodos mais longos de implementação das decisões, uma vez que, os respectivos processos, consomem mais tempo na fase de avaliação;
6. Conhecimentos especializados sobre um dado domínio que requerem o envolvimento de especialistas, possibilitando uma apresentação de resultados e, conseqüentemente, uma avaliação com maior valor acrescentado;
7. Necessidades de independência, considerada crucial a este processo, afastando tanto quanto possível avaliações ou julgamentos de alguma forma influenciados por qualquer outro tipo de factores que interferem no processo de decisão política (aspecto que será mais aprofundado nesta secção), e por último;
8. Requisitos fundamentais a um ambiente de desenvolvimento de abordagens EBP, concretamente, uma receptividade por parte dos decisores políticos, i.e., por parte dos governos. Este talvez seja o ingrediente essencial, que caso não se verifique, por muito que seja sustentada no que já é conhecido empiricamente uma argumentação em EBP, poderá conduzir ao seu fracasso por

ausência de *sponsors*²⁷ que impulsionem a sua utilização (Banks, 2009, pp. 8-19; Sutcliffe & Court, 2005, pp. 3-5).

Relativamente aos primeiros três elementos-chave apresentados, considera-se importante especificar um pouco mais no que concerne às questões que envolvem. Na realidade, os restantes ingredientes parecem ser claros, não constituindo, por conseguinte, uma preocupação em proceder a uma maior explicação da sua natureza.

Assim, e em relação aos elementos 1., 2. e 3. anteriormente apresentados, existem efectivamente diferentes tipos de evidência, i.e., podemos enquadrar neste conceito – EBP – todos os recursos que contribuem para um incremento do conhecimento numa determinada área – abrangendo conhecimento especializado, investigações efectuadas e publicadas, consultas a *stakeholders*, prévias avaliações políticas, informação proveniente de pesquisas efectuadas na internet com termos relevantes, resultados de trabalhos de consultoria, custos decorrentes de determinadas opções políticas, e resultados obtidos em estudos empregando modelos económicos e sociais específicos – desde que demonstrem terem sido obtidos por procedimentos que obedeçam a um processo sistemático e a uma investigação que tenha tido em conta uma avaliação crítica. Pode-se ainda considerar, e.g., a utilização de fotografias, textos literários, ficheiros oficiais, material autobiográfico ou ainda ficheiros provenientes de qualquer periódico (Davies, 2004, pp. 7-14; Sutcliffe & Court, 2005, pp. 3-5). Por outras palavras, e de forma resumida, consideram-se ingredientes essenciais ou pré-requisitos a uma EBP a estratégia metodológica que independentemente da abordagem analítica empregue, identifique apropriada e claramente os problemas bem como uma inquestionável qualidade dos dados utilizados, para o qual deverá contribuir um processo transparente e criterioso de recolha e tratamento dos mesmos (Banks, 2009, pp. 8-13).

Apesar do conceito de evidência poder ser considerado como eclético, dado que abrange uma diversidade de recursos, tal como se referiu no início do parágrafo

²⁷ Entenda-se por '*sponsors*' como financiadores ou patrocinadores.

anterior, na prática observa-se por parte dos governos a uma hierarquização implícita nas suas decisões, já que acabam por dar mais importância à evidência resultante de investigações empíricas, da avaliação de políticas e do conhecimento especializado, colocando-as no topo de uma hierarquia. Outro aspecto importante, deriva do facto de que esta hierarquização das decisões deve ser efectuada tendo em conta critérios de valorização que atribuem um maior peso a recursos que apresentem maior qualidade e relevância para uma determinada área, importando avaliar a exactidão e objectividade tida na sua obtenção, a sua aplicabilidade, i.e., factores que conferem uma maior credibilidade. Os autores Petticrew e Roberts (2006, pp. 57-58) referem a necessidade desta hierarquia de decisões com base na evidência ser efectuada mediante um conjunto de tipologias de estudos científicos que mais contribuem para a tomada de decisões, respondendo objectivamente e de forma eficaz às questões de investigação, reduzindo ao mínimo o enviesamento potencialmente introduzido por uma avaliação menos criteriosa de natureza meramente política.

O segundo elemento-chave a considerar, resulta da associação existente entre as necessidades de evidência e as fases do processo político (Sutcliffe & Court, 2005, p. 6). Assim, apresenta-se no Quadro 2.2 um resumo desta associação.

Quadro 2.2. Componentes do Processo Político e Diferentes Questões de Evidência

Fases do processo político	Descrição	Diferentes questões de evidência
Configurações de agenda.	Sensibilização e prioridades atribuídas a uma determinada questão ou problema.	A evidência aqui requerida é em termos de identificação dos problemas, por forma a destacar a sua magnitude e relevância do ponto de vista político. Interessa aqui a credibilidade e comunicação da evidência.
Formulação de políticas.	Existem dois estádios chave no processo de formulação política: determinação das opções políticas (estádio analítico) e a selecção da respectiva opção preferida (estádio político).	Nestes dois estádios, os decisores políticos deverão estar munidos de informação o mais detalhada e abrangente possível, sobre as opções que podem tomar. Inclui as ligações entre as actividades e os resultados, bem como com os custos esperados e respectivos impactos. Interessa aqui a quantidade e credibilidade da evidência.

(continua)

Quadro 2.2. *Componentes do Processo Político e Diferentes Questões de Evidência (continuação)*

Fases do processo político	Descrição	Diferentes questões de evidência
Implementação de políticas.	Formas e natureza da política administrativa e das actividades práticas que se encontram a ser conduzidas no terreno.	O foco encontra-se na evidência operacional para incrementar a eficácia das iniciativas. Pode incluir trabalhos analíticos bem como aprendizagens sistemáticas sobre capacidades técnicas, conhecimento especializado e experiência prática. A chave consiste em que a evidência é relevante do ponto de vista da praticabilidade em diferentes contextos.
Monitorização e avaliação da política.	A natureza da monitorização e a avaliação da necessidade, o desenho, a implementação e o impacto de políticas.	O principal objectivo é o de desenvolver mecanismos de monitorização, ou seja, procedimentos que determinem a eficácia na aplicação e implementação de determinadas medidas políticas. Importa assegurar não apenas que a evidência é objectiva e relevante, mas também que é comunicada de uma forma bem sucedida no processo político.

Fonte: Sutcliffe e Court (2005, p. 6)

Na *Figura 2.3* apresenta-se esquematicamente um diagrama da autoria de Shaxson (2005, p. 104) ilustrativo da relação existente entre o fluxo de evidência e o processo político, i.e., efectuando uma identificação das necessidades de evidência tendo em conta as restrições de tempo ditadas pelas pressões políticas sobre determinadas áreas e questões de acção governativa (op. cit.).

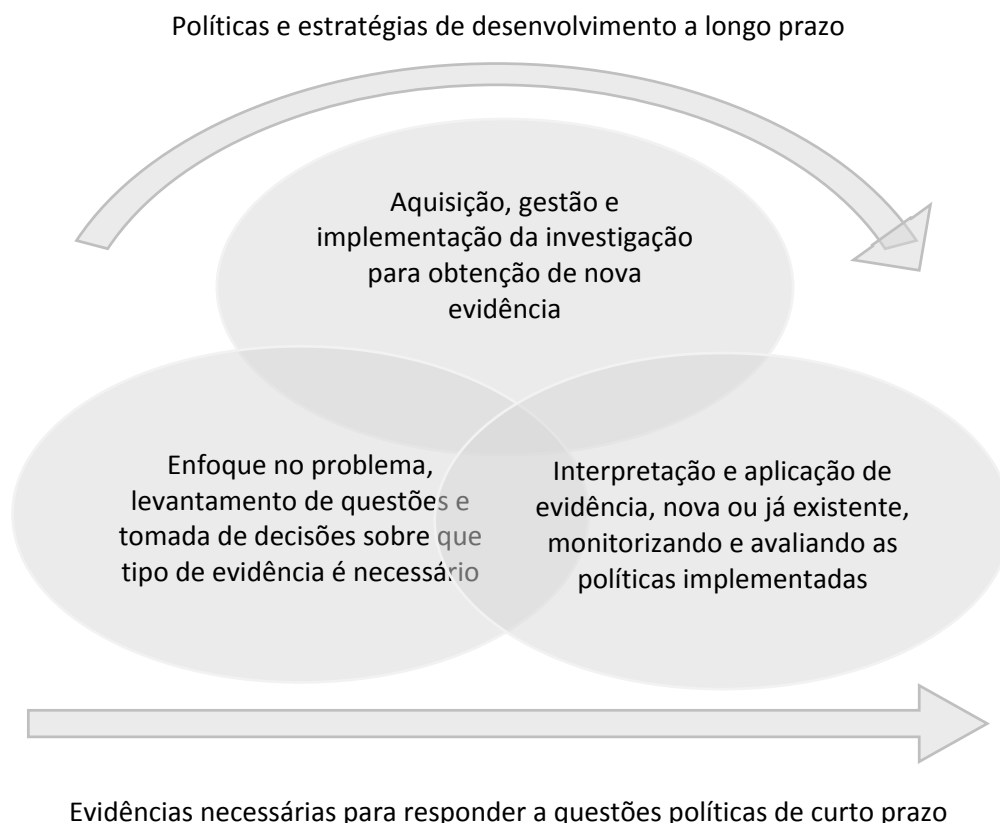


Figura 2.3. O fluxo da evidência no processo político.

Fonte: adaptado de Shaxson (2005, p. 104).

O terceiro elemento-chave considerado no processo EBP, e que merece aqui ser alvo de uma maior detalhe, remete para a existência de um conjunto de factores que, simultaneamente com a necessidade de evidência, concorrem no processo de decisão política no sentido que influenciam as opções governativas. Não se pretende detalhar, no âmbito do presente trabalho, cada um destes factores, mas sim, deixar o registo de tal realidade e da forma como são vistos, do ponto de vista de importância quando comparados com a evidência. Assim, e em linha com o que anteriormente foi referido quanto à importância e papel preponderante que a evidência assumiu com a ‘Administração Blair’, encontramos no seguinte diagrama (cf. *Figura 2.4*) uma identificação dos factores referidos anteriormente, sendo que a evidência ocupa um lugar central atribuído pela preponderância reconhecida por esta administração no processo de decisão político.



Figura 2.4. Factores que influenciam o processo de decisão político ao nível governamental.

Fonte: adaptado de Davies (2004, p. 7) e de Sutcliffe e Court (2005, p. 7).

Como anteriormente foi referido, para que uma EBP seja bem sucedida necessita do envolvimento dos decisores políticos e de uma postura de comprometimento desta forma de fazer política, com base em argumentos credíveis e transparentes. Para que tal aconteça, os organismos governamentais e respectivos responsáveis necessitam de estar informados sobre as investigações que se encontram disponíveis, conhecer como ter acesso a essa informação e estarem capacitados para efectuar uma avaliação crítica dos mesmos. Isto só será possível se investigadores e decisores políticos trabalharem com uma maior proximidade entre si por forma a assegurarem um compromisso entre as partes e com a restante comunidade científica, sobre o que constitui evidência e como utilizá-la em prol de um aumento do bem-estar social (Sutcliffe & Court, 2005, p. 13).

Nesta ordem de pensamento e atitude política, surgiram alguns centros de investigação apoiados por entidades governamentais com o propósito de aproximar os

decisores políticos da investigação desenvolvida em determinadas áreas de interesse político, facilitando a comunicação e a colaboração entre estas duas comunidades, política e científica, como se de uma única comunidade colaborativa se tratasse, ultrapassando barreiras de comunicação e, simultaneamente, envolvendo o poder político no conhecimento evidenciado por metodologias transparentes e credíveis, sustentando as suas decisões de forma objectiva. O Quadro 2.3 dá conta de alguns desses centros.

Quadro 2.3. *Centros que Desenvolvem Investigação Baseada na Evidência*

Centros de investigação	URL	Áreas principais de actuação na pesquisa de evidência
UKCC – UK Cochrane Collaboration	http://ukcc.cochrane.org/	Criado em 1992 pelo <i>National Health Service Research and Development Programme</i> , integra agora o <i>National Institute for Health Research</i> . Funcionam como <i>brokers</i> de conhecimento entre as entidades que estão directamente envolvidas neste programa, desenvolvendo outros programas, melhorando e experimentando novas metodologias para investigação e auditoria, promovendo a ligação entre o <i>National Institute for Health Research</i> e o <i>National Health Service</i> .
CRD – <i>Center for Reviews and Dissemination</i>	http://www.york.ac.uk/inst/crd/	Centro internacional de excelência em síntese de evidência existente, que disponibiliza investigações de elevada qualidade suportadas na evidência promovendo, deste modo, a utilização da investigação com base na evidência em políticas e práticas de saúde. Este programa e respectivo núcleo de trabalho, foram fundados pelos: <i>NIHR, England; Department of Health, Public Health Agency, Northern Ireland; National Institute for Social Care and Health Research, Welsh Assembly Government</i> .
<i>The Campbell Collaboration</i>	http://www.campbellcollaboration.org/	Rede de investigação internacional que produz revisões sistemáticas de evidência sobre os efeitos de intervenções sociais. Encontra-se sediado em Oslo no <i>Norwegian Knowledge Centre for the Health Services</i> , tendo como missão dar um suporte a decisões bem informadas com base na evidência obtida a partir de revisões sistemáticas desta nas áreas de educação, criminologia, justiça e bem-estar social.

(continua)

Quadro 2.3. *Centros que Desenvolvem Investigação Baseada na Evidência* (continuação)

Centros de investigação	URL	Áreas principais de actuação na pesquisa de evidência
EPPi Centre – <i>Evidence for Policy and Practice Information and Co-ordinating Centre</i>	http://eppi.ioe.ac.uk/cms/Default.aspx	Constitui parte do <i>Social Science Research Unit</i> no <i>Institute of Education, University of London</i> . Desde 1993, desenvolvem revisões sistemáticas e revisões metodológicas nas áreas das ciências sociais e das políticas públicas. Dedicam-se a tornar os resultados da investigação fiáveis e acessíveis a todas as pessoas que deles necessitam, tanto sejam decisores políticos, como profissionais.
ERSC – <i>Economic and Social Research Council</i>	http://www.esrc.ac.uk/	Constitui a maior organização do Reino Unido para financiamento de investigações nas áreas económico-sociais. As investigações desenvolvidas por esta organização têm revelado grande impacto nas áreas de negócios, sector público e sector terciário.
IRDC – <i>International Development Research Centre</i>	http://www.idrc.ca/EN/Pages/default.aspx	IDRC financia investigação em países em desenvolvimento, por forma a promover o seu desenvolvimento e crescimento económico. Concretizam este objectivo através dos financiamentos efectuados com foco na investigação sobre redução da pobreza e criação de igualdade de acesso a recursos e serviços. Financiam trabalhos que promovem uma boa governação e que contribuem para a construção de políticas fortes. A investigação aplicada incide directamente sobre problemas existentes ou emergentes nos países em desenvolvimento. Oferecem de igual forma, aconselhamento e consultoria aos países beneficiários, fortalecendo relações duradouras, ajudando na formação de novas gerações, quer em países em desenvolvimento quer no Canadá.

Fonte: elaborado pelo autor.

A título meramente ilustrativo do explanado nesta secção, apresenta-se nos Apêndices B e C algumas áreas de intervenção política cujas iniciativas tiveram por base a evidência, respectivamente, tanto no que se designa à ‘Administração Obama’ como à ‘Administração Blair’.

2.2.2. Evidência baseada na revisão da literatura.

Como referido na secção anterior, tem-se assistido nas últimas décadas a uma crescente ênfase no recurso à evidência como forma de definição e implementação de políticas governativas, referenciada como EBP. Este processo de construção de iniciativas, programas e medidas governativas fundamenta-se numa metodologia de revisão de documentos e de trabalhos – tanto de investigação como dirigidos aos técnicos executores dessas políticas – relativos a experiências passadas, usualmente designado por revisão da literatura, com vista a orientar trabalhos futuros com base em resultados obtidos anteriormente em experiências com comprovada eficácia. Esta atitude e estratégia de actuação na esfera política, assume, cada vez mais, um papel determinante na acção governativa, quer na tomada de decisões, quer na orientação sobre políticas nas mais diferentes áreas, como se teve oportunidade de exemplificar na secção anterior, pelas iniciativas tomadas nas “Administrações Obama e Blair” (cf. Apêndice B e C) (Grayson & Gomersall, 2003, p. 4).

A lógica subjacente a esta prática – que tem como objectivo avaliar evidências com base na revisão da literatura – consiste em reconhecer que:

1. Existem poucas realidades que possam ser consideradas como verdadeiramente novas, quer do ponto vista da problemática que envolvem, quer do das soluções propostas;
2. Se perde imenso tempo e recursos a “reinventar a roda”;
3. Existe pouco esforço para utilizar exhaustivamente os resultados de projectos de investigação relevantes já realizados para contextualizar novas iniciativas, identificando as mensagens mais importantes veiculadas por aqueles;
4. É sensato tirar vantagem de experiências e conhecimento existente, não apenas para saber que trabalhos foram ou não desenvolvidos, mas também para saber porquê e em que contextos foram efectuados (op. cit.).

O recurso à tecnologia como forma de extrair conhecimento e a consequente apresentação de resultados estatísticos como síntese de um conjunto de trabalhos

anteriormente efectuados foi entendido, durante algum tempo, como solução atraente para os decisores políticos (op. cit.). Esta evidência baseada em resultados estatísticos, reconhecida pela *Royal Statistical Society*, praticamente desde o início da sua constituição em 1833, como contributo para “*Evidence-based society*”, durante algum tempo, foi tida como suficiente e determinante nos processos de tomada de decisão política e governamental. De salientar que a medicina representou um papel determinante na consolidação desta estratégia metodológica pois foi a primeira área do conhecimento em que para tomadas de decisão sobre problemas novos se recorreu à fundamentação nas práticas e experiências evidenciadas no que se encontrava publicado no domínio desse novo problema (Smith, 1996, pp. 367-369). A adopção da abordagem baseada na evidência na esfera das políticas públicas ocorreu com a nomeação de Adrian Smith para a presidência da *Royal Statistical Society* (Boaz, et al., 2002, p. 2; Smith, 1996, p. 369). Na realidade, este autor refere que:

Muitos de nós têm aspirações a viver numa sociedade que seja, mais do que menos, baseada na evidência [...] temos assistido nos últimos anos ao crescimento de um movimento que se designa por “medicina baseada na evidência”, a qual poderá ter valiosas lições para oferecer²⁸ (Smith, 1996, p. 369)

No entanto, a realidade nem sempre se coaduna apenas com resultados baseados na evidência estatística, sendo recorrentemente necessário procurar justificações noutras áreas, principalmente no domínio social, mesmo quando se trata de justificar determinado tipo de resultados estatísticos. Por esta razão assiste-se nos últimos tempos, em particular nas duas últimas décadas, especialmente por parte de alguns governos (e.g., Reino Unido, Estados Unidos e Austrália), ao comissionamento de trabalhos no âmbito de, e.g., problemáticas sociais, economia, justiça, educação e saúde, de forma a sustentar práticas e políticas baseadas em evidências encontradas em investigações anteriormente realizadas (Banks, 2009, p. 5; Boaz, et al., 2002, pp. 7-8; Haskins & Jon Baron, 2011, pp. 29-32). Independentemente do tipo de metodologia de revisão da literatura seguido, e.g., revisão sistemática ou *scoping review*, a

²⁸ *Most of us have aspirations to live in society which is more, rather than less evidence based... there has been the growth of a movement in recent years calling itself ‘evidence based medicine’, which perhaps has valuable lessons to offer.*

avaliação e síntese dos aspectos-chave, obedece necessariamente a um determinado protocolo (Grayson & Gomersall, 2003, p. 4).

Até aqui têm sido abordados alguns conceitos subjacentes aos aspectos metodológicos utilizados na investigação com base da evidência como forma de sustentar políticas governativas coerentes, capazes de responder aos interesses e ao bem-estar da sociedade, atribuindo prioridades às acções que maior impacto têm na concretização deste objectivo. É chegado o momento de clarificar estas metodologias, concretizando o que se entende por revisão da literatura e a sua importância na explicação da evidência, principalmente com recurso a revisões sistemáticas e, mais recentemente, como forma de justificar determinado tipo de investigações, recorrendo também a *scoping reviews*. Esta última tipologia de revisões, obedecendo a um protocolo – tal como as revisões sistemáticas – consegue ser produzida num menor período de tempo do que aquelas, permitindo localizar na literatura uma significativa abrangência de trabalhos, efectuando uma avaliação em profundidade dos mesmos, e contribuindo, deste modo e de forma relevante, para a afinação das questões de investigação. Na realidade as *scoping review* constituem, muitas vezes, o ponto de partida e dão lugar, a posteriori, à realização de uma revisão sistemática da literatura e, conseqüentemente, à obtenção de resultados mais abrangentes. É sobre a revisão da literatura, nomeadamente seus objectivos, tipologias e procedimentos, com vista a fundamentar a evidência, que se tratará na secção seguinte.

2.3. Revisão da Literatura: Considerações Gerais

O que se entende por revisão da literatura e o papel fundamental que a mesma desempenha em qualquer projecto de investigação será alvo de discussão nesta secção. A abordagem que se apresenta encontra-se organizada de forma a realçar alguns conceitos, finalidades, processos e tipologias de uma revisão da literatura. Como já se havia referido, tais considerações têm em vista facilitar ao leitor uma melhor compreensão sobre a importância desta quando utilizada como metodologia de investigação propriamente dita – e não apenas para enquadrar teoricamente um

trabalho científico. No âmbito desta secção conferir-se-á particular atenção a dois tipos de revisão de literatura: a revisão sistemática da literatura e a *scoping review*. Na realidade foram estas duas abordagens de revisão de literatura, adiante apresentadas em detalhe, que sustentaram o corpo metodológico da investigação objecto da presente dissertação.

Diversos autores, e.g., Fink (2005, p. 3), Machi e McEvoy (2009, p. 4) e Oates (2006, pp. 71-72) propõem diferentes visões do que consiste uma revisão da literatura para investigação, designadamente, entendem-na como um método sistemático, explícito, abrangente e reprodutível de identificar, avaliar e sintetizar “toda” a base de conhecimento existente e registada, produzida por investigadores, académicos e profissionais, num domínio específico.

Acresce ainda o referido por Petticrew e Roberts (2006), para os quais qualquer revisão da literatura visa:

1. Disponibilizar aos investigadores quadros de referência, com vista ao planeamento de estudos futuros sobre um determinado tópico de investigação;
2. Possibilitar o exame sistemático e metódico das razões pelas quais diversos estudos sobre a mesma questão conduzem, várias vezes, a conclusões diferentes na investigação (problema comum e frustrante tanto para investigadores como para os futuros utilizadores, dos resultados dessas investigações) (op. cit., p. xiii).

Segundo Fink (2005), uma revisão da literatura deverá ser efectuada com um ou mais dos seguintes propósitos:

1. Obter financiamento para a concretização de um dado projecto de investigação que o pesquisador visa concretizar;
2. Elaborar propostas correctamente fundamentadas, no que já é conhecido no âmbito do objecto de estudo, para a preparação de dissertações e teses;
3. Descrever e explicar o conhecimento existente para contextualizar a prática profissional;

4. Identificar especialistas e investigações com sucesso e abordagens metodológicas associadas, com o intuito de tomar decisões sobre a que vai ser utilizada no trabalho em desenvolvimento;
5. Identificar literatura cinzenta – ‘*grey literature*’²⁹;
6. Interpretar a literatura existente;
7. Localizar fontes de financiamento e trabalhos em desenvolvimento que sejam relevantes;
8. Satisfazer a curiosidade pessoal, i.e, para aprofundar conhecimento já possuído sobre um dado assunto;
9. Tomar decisões quanto ao planeamento, financiamento, implementação e avaliação de um dado projecto de investigação (op. cit., pp. 6-11).

Petticrew e Roberts (2006, p. 42) apresentam diferentes tipologias de revisão da literatura, de que se dá conta no Apêndice D.

Face à exposição efectuada na secção 2.2 sobre o que se entende por evidência, de como este conceito está relacionado com a tomada de decisões políticas e, dentro destas, como se processa a sua fundamentação com base em investigações levadas a cabo utilizando como abordagens metodológicas as revisões sistemáticas da literatura (cf. subsecção 2.3.1) e as *scoping reviews* (cf. subsecção 2.3.2), proceder-se-á nas secções seguintes a uma explanação sobre cada uma destas tipologias de revisão da literatura.

Apesar de existir um conjunto de vantagens apontadas às revisões sistemáticas da literatura decorrentes do facto de serem consideradas as mais eficazes na obtenção de resultados (Lavis, et al., 2005, p. 35; Lavis, et al., 2009, pp. 2-4; Petticrew, 2001, p. 98), naturalmente que apresentam algumas limitações, nomeadamente (a) o tempo médio de execução que requerem – que muitas vezes não se adequa à urgência na tomada de decisão – e (b) por requerem um foco muito bem definido em termos da questão de investigação (Petticrew & Roberts, 2006, pp. 49-52). No entanto, esta

²⁹ Designa-se por literatura cinzenta (*grey literature*) as fontes de informação produzidas, publicadas e distribuídas fora dos canais formais (Ottawa, n/d)

última limitação também se pode traduzir numa vantagem, ao direccionar a investigação de maneira aprofundada, explorando todos os aspectos com os quais a problemática se encontra relacionada (id.). Na realidade, nem sempre é possível formular, à partida, questões de investigação de forma clara e bem definida, por razões que ultrapassam os investigadores e que se devem ao conhecimento incipiente sobre determinado domínio, por se tratarem de novas áreas de reflexão resultantes de uma constante mutação da realidade social, económica e política, como as que intervêm directamente no âmbito deste trabalho, ou seja sobre 'Modelos de avaliação da qualidade dos serviços públicos'.

Algumas das limitações desta metodologia foram impulsionadoras do aparecimento de uma outra metodologia de revisão da literatura, que não sendo concorrente, pelo contrário, pretende validar e apoiar numa fase inicial, a concretização de uma revisão sistemática, ou seja, falamos das *scoping reviews* (Anderson, et al., 2008, p. 2; Arksey & O'Malley, 2005, p. 20). Esta metodologia de revisão pretende percorrer toda a literatura sobre num dado domínio, quando ainda não existe uma aprofundada reflexão sobre uma determinada temática específica, de forma a contribuir para que os investigadores sejam capazes de a focar melhor e assim apoiar na formulação de questões de investigação mais específicas sobre as quais se concretizará então uma revisão sistemática da literatura (Anderson, et al., 2008, p. 3). Em paralelo, e por a *scoping review* constituir uma investigação que tem por fim efectuar uma avaliação preliminar de estudos relevantes para um dado objectivo, possibilita que, com a mesma qualidade de uma revisão sistemática, seja efectuada num período de tempo mais curto, disponibilizando *a priori* um enquadramento teórico que permitirá proceder à formulação das questões de investigação mais adequadas à problemática em estudo (op. cit., p. 3).

Nas próximas subsecções efectua-se a apresentação e discutem-se as vantagens e inconvenientes destas duas metodologias, procedendo-se a uma comparação entre ambas e justificando a opção das *scoping reviews* como metodologia adoptada neste trabalho de investigação. Com efeito nas pesquisas preliminares sobre o tema deste trabalho, detectou-se a falta de consenso sobre o que

se pretende avaliar, bem como o tipo de ferramentas a utilizar como suporte a essa avaliação. Considera-se, assim, mais pertinente proceder a uma *scoping review*, já que permite avaliar e mapear o que se encontra na literatura sobre práticas e posições defendidas relativamente a esta problemática. Deste modo, considera-se ser possível efectuar algumas recomendações e orientações sobre as vertentes que um modelo de avaliação da qualidade da prestação de serviços públicos deve conter e, eventualmente, em virtude dos resultados obtidos na *scoping review* inicial, propor-se a realização de uma investigação mais aprofundada, a efectuar através de uma revisão sistemática, como forma de evidenciar e argumentar determinada opção e decisão política.

2.3.1. Revisão sistemática da literatura.

À semelhança do que tem acontecido e se tem assistido em termos de políticas e decisões governativas orientadas com base na evidência, também na esfera académica encontramos uma crescente preocupação e interesse científico na utilização das revisões de literatura como forma de justificar a evidência científica conhecida a partir de investigação já realizada. Em todos os domínios científicos, qualquer trabalho de investigação, inclui uma revisão da literatura. Contudo, algumas destas aparentam ser limitadas, com lacunas evidentes, por não serem exaustivas e, conseqüentemente enviesadas, logo de qualidade questionável (Grayson & Gomersall, 2003, pp. 2-5; Petticrew & Roberts, 2006, pp. 2-3; Popay, et al., 2006, pp. 5-9). Como resposta à crescente insatisfação dos trabalhos conduzidos com base em revisões desta natureza, i.e., revisões ditas “tradicionais” (Grant & Booth, 2009, p. 97; Petticrew & Roberts, 2006, p. 41) tem-se assistido a uma crescente pressão com vista a eliminar ao máximo a possível subjectividade impondo rigor às mesmas como será de esperar em qualquer etapa de qualquer projecto de investigação. De entre os tipos de revisões apresentados por Petticrew e Roberts (2006, pp. 39-41) (cf. Apêndice D), tem sido dada uma especial atenção às práticas que utilizam a revisão sistemática, a qual

embora não seja recente (cf. Apêndice E), reúne um conjunto de características que merecem destaque, nomeadamente:

1. Serem transparentes quanto às conclusões obtidas, por serem baseadas na definição explícita dos métodos utilizados (protocolos) (cf. *Figura 2.5*);
2. Estarem focadas na resposta a uma questão específica de investigação;
3. Pretenderem identificar, tanto quanto possível, o maior volume de trabalhos de investigação relevante já realizado e publicado (exaustividade da pesquisa);
4. Avaliarem a qualidade da investigação incluída na revisão;
5. Sintetizarem os resultados obtidos nos estudos incluídos;
6. Pretenderem, tanto quanto possível, concretizar uma investigação objectiva, de forma a eliminar o enviesamento;
7. Serem periodicamente actualizadas, com vista a manterem a respectiva relevância;
8. Mapearem e sintetizarem os resultados de forma a gerarem questões para investigação futura, já que desta forma, se torna mais fácil entender lacunas existentes no conhecimento quando comparado com as revisões ditas tradicionais (Boaz, et al., 2002, pp. 4-6,12; EPPI, 2011).

Apresenta-se de seguida, na *Figura 2.5*, o quadro de referência proposto por Petticrew e Roberts (2006, pp. 274-287) relativamente às etapas metodológicas a seguir na implementação de qualquer revisão sistemática da literatura.



Figura 2.5. Etapas metodológicas de uma revisão sistemática.

Fonte: adaptado de Petticrew e Roberts (2006).

As características das revisões sistemáticas da literatura anteriormente enunciadas, que tiveram por base a perspectiva de Boaz, et al. (2002, pp. 4-6,12), constituem um argumento muito importante para a adopção desta metodologia de revisão da literatura com vista à obtenção da evidência baseada em trabalhos anteriormente realizados. Este argumento pode ser reforçado se tivermos em linha de conta o claro impacto destas vantagens na qualidade dos resultados obtidos por uma

investigação, decorrente da utilização de uma revisão sistemática da literatura como estratégia de investigação (Boaz, et al., 2002, pp. 4-6,12; EPPI, 2011).

O aparecimento de organizações como as que se referem na subsecção 2.2.1 (cf. Quadro 2.3), e.g., *UK Cochrane Collaboration* e a *Campbell Collaboration*, conduziu a um incremento de estudos cujo desenho de investigação de uma revisão sistemática da literatura incorporam estudos tanto utilizando métodos quantitativos como qualitativos (Dixon, Le Grand, Henderson, Murray, & Poteliakhoff, 2003, pp. 2-5; Dixon-Woods, Agarwal, Jones, Young, & Sutton, 2005, pp. 45-47; Long & Godfrey, 2004, 182-187). Por seu turno, encontram-se na literatura revisões sistemáticas que se baseiam em estudos que empregam um único método, e.g., ensaios clínicos aleatórios, no caso das ciências ligadas à saúde, o que pode limitar a aplicação desta metodologia à demonstração de eficácia ao invés de responder a questões mais complexas, como o porquê de uma dada intervenção ser ou não eficaz (Grant & Booth, 2009, p. 102).

Encontra-se, nas mais diversas áreas científicas, estudos cuja investigação utiliza como abordagem metodológica uma revisão sistemática da literatura, e.g., medicina (Frank, et al., 2010; Lavis, et al., 2005; Lavis, et al., 2009; Strandberg-Larsen & Krasnik, 2009), gestão (Pfeffer & Sutton; Reay, Berta, & Kohn, 2009; Rousseau, Manning, & Denyer, 2008; Rousseau & McCarthy, 2007), marketing (Hemsley-Brown & Oplatka, 2006), política (Lavis, 2009), sistemas de suporte à decisão (Lisboa & Taktak, 2006; Ngai, Hu, Wong, Chen, & Sun, 2011), engenharia de *software* (Biolchini, Mian, Natali, & Travassos, 2005; B. Kitchenham & Charters, 2007; B. A. Kitchenham, Dyba, & Jorgensen, 2004; Travassos, dos Santos, Neto, & Biolchini, 2008) e educação (Li & Ma, 2010; Rakes, Valentine, McGatha, & Ronau, 2010; Reeves, et al., 2010).

2.3.2. Scoping review.

As *scoping reviews* (ou *scoping studies*) apresentam-se como um dos diferentes tipos de revisão da literatura existentes, estando recentemente a ser consideradas, também, como uma técnica de mapeamento da literatura relevante, numa determinada área de interesse ou investigação permitindo ao investigador ter uma visão abrangente do que se encontra publicado num determinado domínio (Arksey &

O'Malley, 2005, p. 22; Grant & Booth, 2009, p. 95; Petticrew & Roberts, 2006, p. 48; Popay, et al., 2006, p. 9).

Com efeito, para diversos investigadores, *scoping reviews* é um termo geralmente sinónimo de um processo de investigação preliminar a uma revisão sistemática da literatura ou a outras tipologias de investigação identificadas por autores como, e.g., Grant e Booth (2009, p. 95) ou Petticrew e Roberts (2006, p. 48) com vista a identificar a amplitude e natureza de uma evidência, apoiando uma correcta formulação da questão ou questões de investigação e o desenvolvimento de propostas de investigação (Davis, Drey, & Gould, 2009, p. 1387; Grant & Booth, 2009, p. 95).

Alguns autores consideram que a definição de *scoping reviews* enfatiza a necessidade de proceder a uma investigação na extensão da literatura existente e disponível, enquanto uma investigação em profundidade deverá ser deixada em aberto de acordo com a tipologia de revisão de literatura a definir em etapa subsequente, nomeadamente uma revisão sistemática. Consideram que os resultados obtidos com uma *scoping review* são função dos objectivos definidos inicialmente para este tipo de investigação (Landa, Szabo, Le Brun, Owen, & Fletcher, 2010, p. 46; Marta, Correia, & Neves, 2011, p. 385). No Apêndice F, com base numa sistematização efectuada por Levac (2010, p. 2), são comparadas algumas das definições e propostas apresentadas por diversos autores e institutos de investigação no que diz respeito a *scoping review* ou *scoping studies*. No entanto, adopta-se no presente trabalho a definição proposta por Petticrew e Roberts (op. cit., p.48), que encontrando-se perfeitamente alinhada com as definições apresentadas no referido Apêndice F, define *scoping review* como uma revisão da literatura que deverá ser implementada antes de uma revisão sistemática, com vista a determinar qual o foco na literatura existente, com o carácter de trabalho exploratório, com vista a definir os limites do conhecimento num determinado domínio.

Identificam-se quatro categorias de motivos para justificar a implementação de uma investigação baseada nesta metodologia – *scoping review* – de revisão da literatura, i.e.:

1. Avaliar a extensão, amplitude e natureza da actividade de investigação numa área, em particular;
2. Determinar o valor/interesse na implementação de uma revisão sistemática;
3. Sumarizar e divulgar resultados de investigação já realizada; e
4. Identificar lacunas de investigação na literatura existente (Anderson, et al., 2008, p. 3; Arksey & O'Malley, 2005, p. 21).

Na *Figura 2.6* sistematiza-se um quadro de referência com as diferentes etapas inerentes a qualquer *scoping review* apresentadas inicialmente por Arksey e O'Malley (2005, p. 22) e posteriormente adoptada por Davies, et al. (2009, p. 1388), entre outros autores, a qual visa clarificar e justificar o seu enquadramento e utilização como método mais apropriado a adoptar numa revisão da literatura (Levac, et al., 2010, pp. 4-7; Marta, et al., 2011, pp. 385-386; Rumrill, Fitzgerald, & Merchant, 2010, pp. 402-404).

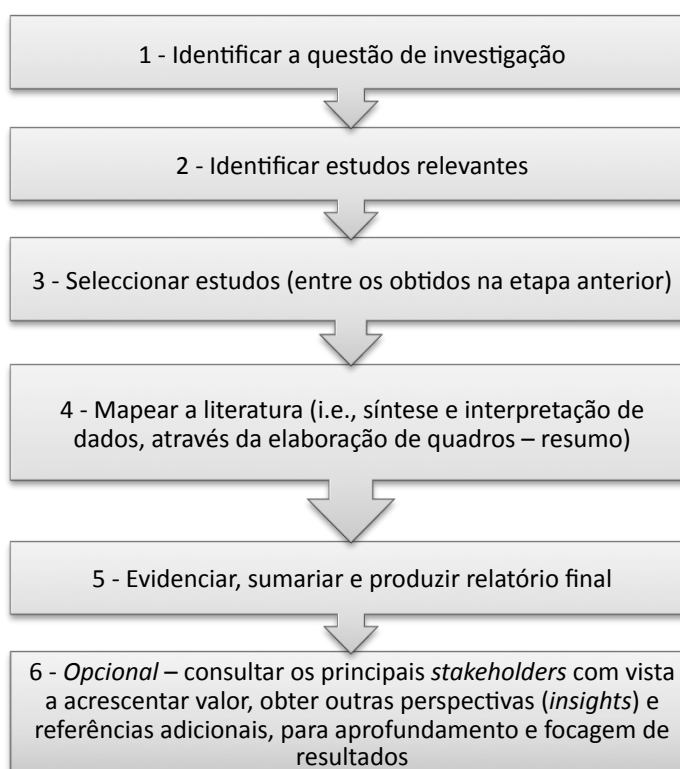


Figura 2.6. Etapas metodológicas de uma *scoping review*.

Fonte: adaptado de Arsey e O' Malley (2005, p. 22), Davis et al. (2009, p. 1388) e Rumrill, et al. (2010, pp. 402-404).

Por último, destaca-se um conjunto de vantagens inerentes a esta metodologia – *scoping review* – as quais serão aprofundadas mais adiante aquando da abordagem metodológica adoptada no presente trabalho (cf. da subsecção 2.3.4). No Quadro 2.4, Marta et al. (2011, pp. 385-386) efectuem com base numa revisão da literatura, uma sistematização de vantagens das *scoping reviews*, recorrentemente referidas como as mais destacadas.

Quadro 2.4. *Vantagens na Utilização das Scoping Reviews*

Vantagens	Autores
Devolvem artigos de qualidade apropriada, cobrindo em abrangência e profundidade determinado tema ou questão de investigação.	(Arksey & O'Malley, 2005) (Rumrill, et al., 2010) (Anderson, et al., 2008)
Identificam abordagens teóricas ou novas direcções de investigação.	(Machi & McEvoy, 2009) (Arksey & O'Malley, 2005) (Rumrill, et al., 2010)
Permitem um rápido mapeamento dos conceitos chave existentes em determinado domínio do conhecimento.	(Rumrill, et al., 2010) (Landa, et al., 2010)
Providenciam um método rigoroso e transparente para mapeamento das áreas de conhecimento.	(Arksey & O'Malley, 2005) (Landa, et al., 2010) (Johnston, Crooks, Snyder, & Kingsbury, 2010) (Wilson, Petticrew, Calnan, & Nazareth, 2010)
Facilitam o reconhecimento da importância da necessidade de se proceder a desenvolvimentos tecnológicos e de se obter mais conhecimento especializado.	(Arksey & O'Malley, 2005) (Wilson, et al., 2010)
Permitem a identificação de lacunas no conhecimento existente.	(Machi & McEvoy, 2009) (Arksey & O'Malley, 2005) (Rumrill, et al., 2010) (Johnston, et al., 2010)
Permitem a clarificação de definições e de conceitos.	(Arksey & O'Malley, 2005) (Rumrill, et al., 2010)
Proporcionam uma rápida resposta a questões de investigação quando comparadas com as revisões sistemáticas.	(Machi & McEvoy, 2009) (Arksey & O'Malley, 2005) (Rumrill, et al., 2010) (Ganann, et al., 2010)

Fonte: adaptado de Marta, et al.(2011).

Após se ter efectuado um enquadramento à utilização das revisões sistemáticas de literatura e das *scoping reviews*, como abordagens metodológicas de investigação, procede-se nas secções seguintes, primeiramente, a uma comparação entre as

mesmas, e de seguida, à exposição das razões que levaram o autor a optar por uma abordagem em detrimento da outra.

2.3.3. Revisões sistemáticas da literatura vs *scoping reviews*.

No início da secção 2.3 destacaram-se as características principais de duas metodologias de revisão da literatura, respectivamente revisões sistemáticas da literatura (cf. subsecção 2.3.1) e *scoping reviews* (cf. subsecção 2.3.2), consideradas como as mais relevantes para a investigação em curso por serem reconhecidas na literatura científica como as que melhor respondem à procura de evidência em determinada área com vista a sustentar um argumento criterioso e válido para uma tomada de decisão política. Sobre este aspecto largamente debatido na subsecção 2.2.1 e também na subsecção 2.2.2, interessa aqui retomar esta linha de pensamento e argumentação tendo em conta que neste trabalho se pretende saber o que na literatura existe quanto a modelos sobre a avaliação da qualidade dos serviços públicos, mapeando e sintetizando diferentes abordagens, do ponto de vista conceptual e de aplicação prática, se possível, tanto ao nível nacional, como comunitário e internacional. Assim, e antes de apresentar a opção metodológica seleccionada para a investigação aqui relatada, importa identificar algumas das principais diferenças existentes entre as metodologias em questão.

Como contributo para uma melhor visualização e respectiva apreensão das diferenças mais relevantes, apresenta-se no Quadro 2.5 uma comparação com base nas características de cada uma.

Quadro 2.5. *Comparação entre Revisões Sistemáticas e Scoping Reviews*

Características	Revisões Sistemáticas	Scoping Reviews
Questões de Investigação	Bem definidas e focadas em parâmetros rígidos, possibilitando, logo à partida, delinear o desenho e estrutura de investigação de forma clara.	Âmbito amplo e remetendo para diferentes estudos cuja estrutura de investigação seguida, poderá servir como referência a novos trabalhos de investigação.
Crítérios de inclusão e exclusão	Geralmente definidos à partida, tendo em vista a obtenção de trabalhos de reconhecida qualidade.	Podem ser definidos <i>post hoc</i> e a qualidade dos trabalhos não constitui uma prioridade absoluta como sucede no caso da revisão sistemática da literatura, dado que a <i>scoping review</i> pode ser entendida como estudo exploratório.
Qualidade dos estudos	Crucial, dado que pretende responder às questões partindo de um vasto conjunto de estudos de reconhecida qualidade. Constituindo a qualidade dos estudos uma prioridade, aplicam-se, desde o início de realização de qualquer revisão sistemática da literatura, um vasto leque de filtros qualitativos como forma de a garantir.	Não constitui uma prioridade inicial, dado que o que se pretende é avaliar a extensão da literatura existente sobre determinada temática. Mesmo assim, encontra-se na literatura, frequentemente, uma preocupação de assegurar a qualidade dos estudos a mapear, nomeadamente em relação às fontes de pesquisa utilizadas.
Extracção de dados	Visa a extracção detalhada de dados.	Pode ou não envolver extracção de dados.
Síntese de resultados	Procede-se em geral à síntese quantitativa de resultados (meta-análise estatística).	Síntese de dados predominantemente qualitativa. Obedece a um mapeamento da literatura identificando autores, temas abordados e de entre estes quais os temas chave.
Objectivo	Avalia formalmente a qualidade de cada estudo, dando origem a conclusões relacionadas com a questão de investigação, a qual como se refere anteriormente tem que ser bem focada.	Destina-se a identificar parâmetros e lacunas existentes num dado “corpo de literatura”.
Tempo de implementação	Tipicamente levam no mínimo entre seis meses a um ano, envolvendo uma equipa de investigação multi-disciplinar, e recorrendo à avaliação de cada uma das etapas pelos restantes membros da equipa sobre decisões de inclusão e de exclusão de cada documento, seleccionado inicialmente.	Podem ser efectuadas num período mínimo de três meses, e por equipas mais reduzidas, quando comparadas com as equipas afectas às revisões sistemáticas da literatura.

Fonte: elaborado pelo autor a partir de Brien, et al. (2010, p. 2), Poth e Ross (2009, p. 7), Levac, et al. (2010, pp. 95,101-102), Ganann, et al. (2010, p. 2) e Petticrew e Roberts (2006).

Partindo da comparação efectuada entre as duas metodologias, não descurando o que atrás foi apresentado como características inerentes a cada uma destas abordagens metodológicas, procede-se na secção seguinte à justificação e exposição da abordagem metodológica seguida na investigação relatada neste trabalho.

2.3.4. Abordagem metodológica adoptada.

Nesta subsecção e com base no conjunto de elementos e de informação expostos anteriormente, em particular nas subsecções 2.2.2, 2.3.1, 2.3.2 e 2.3.3, fundamenta-se a opção do autor pela adopção da *scoping review* como abordagem metodológica neste trabalho de investigação.

Em primeiro lugar, pesou a grande importância da flexibilidade proporcionada pelas *scoping reviews* já que o seu processo de selecção de documentos possibilita a identificação de conceitos e trabalhos de relevância apropriada para os estudos em causa. Desta forma, permite uma abordagem à literatura de uma maneira abrangente – ‘*in breath*’ –, não descurando a necessária e suficiente profundidade na qualidade dos estudos – ‘*in depth*’ –, a qual é habilitada por uma definição de critérios de inclusão e exclusão, não obedecendo, contudo, a uma rigidez quanto à qualidade dos estudos a obter, por comparação com as revisões sistemáticas da literatura (Poth & Ross, 2009, p. 7). Em segundo lugar, pesou a natureza exploratória e o mapeamento que as *scoping reviews* realizam sobre a literatura existente, abarcando diferentes tipologias de fontes de informação que tornam as *scoping review* a metodologia que melhor se adequa para responder às questões específicas de investigação inicialmente apresentadas na subsecção 2.1.4 e que têm como objectivos (cf. Quadro 2.1):

1. Identificar as razões que se encontram subjacentes à necessidade de medir e sobretudo de gerir a avaliação efectuada sobre os serviços públicos;
2. Descrever o conceito de modelo da qualidade, procurando concretizá-lo no âmbito da prestação de serviços públicos;
3. Identificar diferentes abordagens, em termos conceptuais e de boas práticas, sempre que possível, nos diferentes níveis – nacional, comunitário e

internacional – no que diz respeito à avaliação da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

O tipo de resposta que se pretende nesta fase de investigação e neste trabalho em concreto requer uma pesquisa essencialmente efectuada em extensão – ‘*in breath*’ – da literatura existente, possibilitando uma síntese das diferentes abordagens e práticas tidas como as melhores em termos de modelos que combinem a medição e a gestão de indicadores recolhidos com base na percepção e satisfação dos cidadãos, por um lado e, por outro, com base nos indicadores e metas definidas em termos de actividade dos organismos públicos que asseguram a prestação de serviços públicos.

Como foi exposto na subsecção 2.1.3, para actualmente sobre a Administração Pública – quer por parte dos responsáveis de mais alto nível em Portugal, quer nas esferas da União Europeia e, ainda, em outros países extra-comunitários –, uma grande preocupação sobre como orientar o serviço público ao cidadão, sendo este exercício de aproximação da responsabilidade do Sector Público de cada país. Tal preocupação tem por origem uma visão do cidadão como centro das atenções, em que a pesada estrutura de uma Administração Pública terá que se adaptar, aproveitando todos os momentos em que estabelece contacto com os cidadãos para recolher informação e dados que lhe possibilitem uma prestação mais direccionada aos seus anseios e necessidades, i.e., fazendo corresponder os serviços que presta a um maior nível de satisfação apercebida. Sobre este assunto, foram introduzidos neste capítulo os conceitos de CiRM e *Open Government* (cf. subsecção 2.1.1), que constituem uma viragem de paradigma na concepção da Administração Pública.

Constatou-se na subsecção 2.1.2 ainda que os ‘Modelos de gestão da qualidade global’ – e.g., EFQM, CAF, Normas ISO e *Balanced Scorecard* –, não respondem directamente às necessidades correntes de um Sector Público que pretende sistematicamente medir e gerir a qualidade e satisfação dos serviços que presta. Por esta razão, apresentaram-se iniciativas nacionais (‘Simplex Nacional’) e comunitárias (IPSG – *Customer Management Satisfaction Group*), cujo objectivo foi o de encontrar um modelo que respondesse exactamente às necessidades referidas anteriormente e

que constituísse as questões de investigação específicas e respectivos objectivos propostos desta investigação. Este aparente vazio de modelos apropriados a uma medição e gestão da satisfação em serviços públicos requer, antes de mais, um levantamento e respectivo mapeamento do que existe na literatura, percorrendo diferentes fontes de informação e, também, um critério específico que possibilite a obtenção do maior número de estudos relevantes neste âmbito. Neste sentido, tal como abordado nas subsecções 2.2.1 e 2.2.2, está-se a falar em procurar evidência com base numa revisão da literatura, estratégia defendida por diferentes governos como a metodologia mais apropriada no processo decisão política criteriosa e transparente.

Muito embora as revisões sistemáticas sejam apontadas como a metodologia adequada à pesquisa de evidência, pretende-se através da investigação desenvolvida neste trabalho – *scoping review* – não só identificar o melhor modelo ou prática existente neste âmbito, como também apresentar de forma clara as diferentes vertentes da problemática subjacente, efectuando o mapeamento de trabalhos realizados e de conceptualizações existentes, tentando sempre que possível proceder ao seu agrupamento e categorização (Anderson, et al., 2008, p. 7; Grant & Booth, 2009, p. 94; Marta, et al., 2011, p. 825; Rumrill, et al., 2010, p. 401).

Como conclusão, e de acordo com Landa, et al. (2010, p. 46), “as boas *scoping reviews* são revisões sistemáticas da literatura que disponibilizam aos especialistas resultados em quantidade e em relevância, relativamente ao conhecimento disponível sobre um tópico (...)”.

Esta metodologia – *scoping review* – disponibiliza uma avaliação preliminar quanto à potencial dimensão e alcance da literatura disponível, identificando a respectiva natureza e extensão da evidência, informando os decisores políticos quando existir necessidade de se proceder a uma revisão sistemática (Grant & Booth, 2009, p. 101), traduzindo-se, desta forma, num ponto forte a favor da sua selecção como metodologia a seguir. Acresce o facto de que as *scoping review* partilham um conjunto de características com as revisões sistemáticas, nomeadamente, obedecerem a um protocolo de implementação traduzido pelo desenho de investigação, respondem de

forma sistematizada e transparente, possibilitando a sua replicação por outros investigadores (op. cit.).

Existe alguma controvérsia quanto à utilização dos resultados finais obtidos a partir de uma *scoping review* devido ao potencial enviesamento em que podem incorrer (Ganann, et al., 2010, p. 6; Grant & Booth, 2009, p. 101). Para minimizar este aspecto, deverão ser tomadas algumas medidas por forma a reduzir as influências internas e externas que podem levar à ocorrência desse enviesamento. Como forma de diminuir este risco, deve-se separar o desenho da investigação da sua implementação no tempo ou em termos de quem a executa (Grant & Booth, 2009, p. 101). Neste caso, optou-se por diferir no tempo a implementação da investigação previamente desenhada, com um diferencial de 2 meses, entre uma e outra etapa. Foram considerados mais alguns aspectos para garantir um risco mínimo, mas que serão abordados no capítulo 3 deste trabalho.

Definida a metodologia, procede-se no capítulo seguinte à apresentação do desenho de investigação, onde se identificam as palavras-chave, os sinónimos e termos afins utilizados, as equações booleanas usadas para combinar estas, tendo em vista as questões específicas de investigação a que se pretende responder (cf. Quadro 2.1), os critérios de pesquisa (âmbito temporal, idioma, tipo de documentos), bem como, os resultados destas questões, assinalando, em cada caso, as fontes de informação utilizadas, especificando para cada instância (fonte de informação) as combinações mais adequadas daquelas palavras-chave, sinónimos e termos afins.

3. RECOLHA DE DADOS E RESULTADOS

3.1. Estratégia de Pesquisa da Literatura para a *Scoping Review*

Efectuado o enquadramento teórico e apresentadas as questões de investigação – capítulo 2 –, cuja identificação corresponde à primeira etapa do protocolo de qualquer *scoping review* (cf. *Figura 2.6*), neste capítulo dá-se sequência às subsequentes etapas, i.e., recolha de dados e selecção e apresentação de resultados, as quais, em termos de qualquer *scoping review*, correspondem à segunda, terceira e quarta etapas, ou seja, respectivamente, à identificação, selecção e mapeamento da literatura sobre a qual incidirá aquela *scoping review*.

Nesta secção apresenta-se a estratégia de pesquisa bibliográfica para obtenção dos documentos relevantes, a que se segue a selecção dos estudos de acordo com a estratégia anteriormente definida (cf. secção 3.2) e a apresentação dos respectivos resultados obtidos com a *scoping review* efectuada neste trabalho (cf. secção 3.3).

A *scoping review* da literatura foi realizada tendo como base o quadro de referência apresentado por Arksey e O'Malley (2005, p. 22), ilustrado na subsecção 2.3.2 na *Figura 2.6*. É de salientar que este mesmo quadro de referência foi posteriormente adoptado por outros autores, e.g., Anderson, et al. (2008, p. 7), Davis, et al. (2009, p. 1388), Johnston, et al. (2010, p. 6) e Rumrill, et al. (2010, pp. 402-404). Como referido na subsecção 2.3.2, esta tipologia de revisão da literatura, após o mapeamento efectuado sobre a extensão de trabalhos existentes na literatura, destaca aqueles que, pela sua natureza, apresentam uma maior qualidade e interesse para as questões de investigação inicialmente definidas. Por esta via, é possível enfatizar os trabalhos cujos resultados apresentam determinada relevância, credibilidade e que contribuem para a demonstração da evidência em relação ao tema em apreço.

Os artigos elegíveis foram identificados usando uma estratégia de pesquisa aplicada sobre diversos recursos de informação, para a qual foi necessário proceder-se a uma selecção das palavras-chave a utilizar (cf. subsecção 3.1.1) e a uma definição da equação booleana a utilizar na respectivas pesquisas, bem como a definição de um conjunto de critérios de selecção de estudos (cf. subsecção 3.1.2).

3.1.1. Selecção de palavras-chave.

A identificação de palavras-chave, sinónimos e termos relacionados é uma das fases mais importantes no planeamento da pesquisa de literatura relevante, para qualquer revisão de literatura. As palavras-chave, sinónimos e termos relacionados são termos básicos que descrevem a questão de investigação e seus objectivos que, posteriormente, serão utilizados para pesquisar a literatura.

No estudo que aqui se apresenta, as palavras-chave, termos relacionados e sinónimos foram obtidos através de (a) uma análise de designações empregues em artigos obtidos em pesquisas preliminares sobre a temática desta investigação, i.e., ‘Modelos de Avaliação da Qualidade do Atendimento na Prestação de Serviços Públicos’, da (b) clarificação das designações seleccionadas, como referido anteriormente, pela troca de impressões com profissionais da AMA – das áreas de administração electrónica, atendimento telefónico, atendimento presencial, portais do cidadão e da empresa, ‘Simplex Nacional e Autárquico’ e, evidentemente da área de qualidade e do planeamento estratégico – e com outros mestrandos e doutorandos, bem como com os orientadores deste trabalho de investigação, de (c) leituras preliminares de artigos, consultas a dicionários, enciclopédias, manuais e *thesauri*, de (d) *brainstorming*, e ainda através da (e) representação gráfica por intermédio de árvores de pertinência³⁰ (Davis, et al., 2009, p. 1388; Johnston, et al., 2010, p. 3; Saunders, et al., 2007, pp. 71-75).

³⁰ Designa-se por árvores de pertinência ou de relevância o método que permite estruturar as pesquisas da literatura, destacando os principais conceitos de forma hierarquizada (Saunders, et al., 2007, p. 74).

A estratégia de pesquisa de palavras-chave³¹ deve ter em linha de conta a preocupação de responder objectivamente às questões de investigação (Johnston, et al., 2010, p. 3) definidas na subsecção 2.1.4 deste trabalho. Desta forma e seguindo algumas das técnicas de identificação de palavras-chave, anteriormente referidas, procedeu-se às seguintes etapas:

1. Efectuou-se uma pesquisa preliminar, partindo de um conjunto inicial de termos, resultantes de um primeiro *brainstorming* efectuado com alunos dos programas de mestrado e de doutoramento do ISEGI e colegas profissionais da AMA, com o intuito de identificar quais as palavras-chave relevantes para se pesquisar literatura capaz de responder às questões específicas de investigação (cf. Quadro 2.1).

2. Tal como anteriormente referido, para esta pesquisa preliminar contribuíram, de igual forma, os diversos momentos de interacção e debate com os respectivos orientadores de dissertação. Tratou-se de um processo cíclico e para o qual a representação gráfica de uma árvore de pertinência (cf. *Figura 3.1*) foi importante.

3. Para a construção da árvore de pertinência recorreu-se a um dos vários softwares existentes no mercado, concretamente ao *Inspiration*[®] (2010), cuja utilização permitiu incluir anotações relevantes ao processo de identificação de palavras-chave, ajudando simultaneamente na definição e organização da estrutura da revisão da literatura (Saunders, et al., 2007, p. 74). Nesta construção foram tidos em atenção os seguintes passos:

- a. Começou-se por colocar ao nível central a questão geral de investigação (cf. *Figura 2.2*);
- b. Como ramos principais foram identificados três domínios ou grupos de palavras-chave, i.e., ‘satisfação do serviço’, ‘métricas de actividade’ e ‘sector público’, directamente relacionados com as questões específicas de investigação (cf. Quadro 2.1), que resultaram do processo iterativo descrito pelas etapas 1. e 2., gerado a partir do enquadramento apresentado na

³¹ Neste trabalho entende-se palavras-chave como abrangendo sinónimos, termos afins e termos relacionados.

secção 2.1, i.e., “Administração Pública focada no cidadão: medição vs gestão da satisfação”;

c. Posteriormente, agruparam-se as palavras-chave em cada um dos respectivos domínios;

d. Cada uma das palavras-chave identificadas, pelos processos descritos anteriormente, foram pesquisada na WoS, por forma a ver qual o seu peso e importância relativa para o tópico, questão geral e questões específicas de investigação, com base no número de citações que foram recuperadas (cf. subsecção 2.1.4); cada um dos respectivos resultados consta no Quadro 3.2 da subsecção seguinte;

e. Finalmente, obtém-se a versão final da árvore de pertinência que consta na *Figura 3.1*, onde se encontram destacadas as palavras-chave mais frequentes.

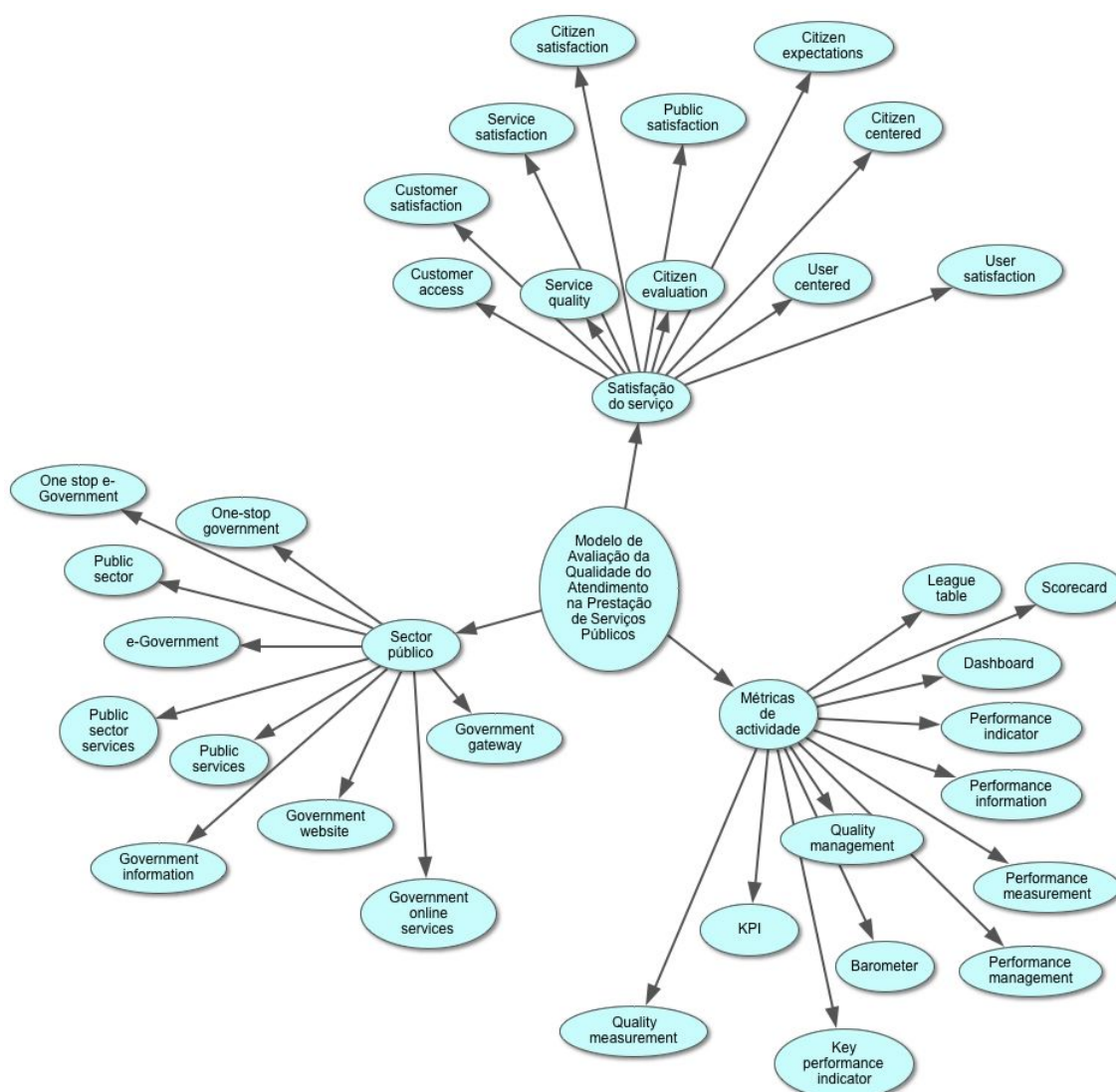


Figura 3.1. Árvore de pertinência com as palavras-chave relevantes para a pesquisa da literatura sobre 'Modelos de Avaliação da Qualidade do Atendimento na Prestação de Serviços Públicos'.

Fonte: elaborado pelo autor, com a utilização do *software Inspiration*®.

Identificadas as palavras-chave passa-se à etapa de definição de critérios e da equação booleana necessária para se proceder às pesquisas nas bases de dados seleccionadas. É o que se descreve na secção seguinte.

3.1.2. Critérios de pesquisa e definição da equação booleana.

A maioria das bases de dados para pesquisa de literatura científica, de acesso *online*, permitem que se recorra a uma combinação de palavras-chave. Algumas bases de dados dispõem ainda de um *thesaurus*, o qual liga as palavras a um índice controlado de outros termos relacionados ou sinónimos. Alguns *thesauri* dispõem, adicionalmente, da definição dos termos e outros temas relacionadas com o termo original (Saunders, et al., 2007, p. 77).

O facto de muita da literatura científica se encontrar disponível *online* e de os respectivos textos integrais poderem ser obtidos submetendo pesquisas a várias bases de dados, com ligação directa aos portais dos fornecedores de textos integrais dos artigos identificados dos periódicos, facilita a tarefa de pesquisa quando comparada com a que se tem que realizar se apenas se puder recorrer a bases de dados individualizadas. Neste estudo, desenvolveu-se uma estratégia de pesquisa utilizando, exclusivamente, a base de dados bibliográfica electrónica *ISI Web of Knowledge – Web of Science (WoS)*. Adicionalmente, foram efectuadas pesquisas em motores de busca na internet de carácter generalista, como o *Google Scholar*³² e o *Google*³³, e portais especializados, de que são exemplos o *eGovernment Resource Centre*³⁴, o *UK Government*³⁵, o *Canada Government*³⁶, o *USA Government*³⁷, o EUPAN, para obtenção de publicações adicionais e *'grey literature'*.

Em relação à base de dados, motores de busca e portais referidos, convém deixar aqui algumas notas justificativas sobre a sua utilização nesta pesquisa:

1. A WoS constitui um poderoso sistema de pesquisas de citações, com informação multidisciplinar a partir de aproximadamente 10.000 jornais científicos de

³² <http://scholar.google.pt/>

³³ <http://www.google.com/>

³⁴ <http://www.egov.vic.gov.au/>

³⁵ <http://www.direct.gov.uk/en/index.htm>

³⁶ <http://www.canada.gc.ca/home.html>

³⁷ <http://www.usa.gov/>

elevado impacto na comunidade científica e de mais de 110.000 actas de conferências realizadas à escala global (Reuters, 2011).

2. O *Google Scholar* é um serviço do *Google* que permite o acesso a periódicos científicos, teses e dissertações, livros, jornais e resumos relativos a um grande número de organizações académicas e profissionais; o acesso aos textos integrais de periódicos científicos com recurso ao *Google Scholar* será possível, unicamente, se a entidade a partir da qual se efectua a pesquisa dispuser de assinatura desse periódico ou contrato com um serviço que proporciona acesso ao texto integral. Este serviço permite ainda recuperar documentos disponíveis em acesso aberto – ‘*open access*’ (Scholar, 2011).

3. Através do *Google* acede-se a mais de 3.000 milhões de documentos (Google, 2011). Neste estudo foi utilizado para aceder às páginas Web e publicações institucionais aí disponibilizadas por diversas entidades, e.g., OCDE, Banco Mundial, Instituições Comunitárias da União Europeia, Instituições Governamentais (nacionais e internacionais), proporcionando a obtenção de documentação especializada e de grande relevância para a investigação descrita neste trabalho (op. cit.).

4. O acesso a portais especializados – e.g., *eGovernment Resource Centre*; *UK Government*; *Canada Government*; *USA Government*; *EUPAN* – revelaram-se de grande importância para o estudo, uma vez que, por seu intermédio, foi possível aceder a relatórios e outro tipo de documentos com informação especializada nas áreas da qualidade, satisfação e métricas de *performance* em relação ao Sector Público, muitos deles numa fase ainda embrionária, outros já numa etapa intermédia ou mesmo final dos projectos a que dizem respeito.

Por se considerar que a definição rigorosa de critérios de pesquisa bibliográfica proporciona um incremento qualitativo nos resultados finais obtidos, apresenta-se no Quadro 3.1 os critérios estabelecidos nas pesquisas efectuadas na base de dados WoS. Em relação aos motores de busca e portais utilizados nas pesquisas, embora adequando a equação booleana a cada fonte de informação pesquisada, recorreu-se, sempre que possível, a critérios idênticos aos definidos e utilizados na WoS,

designadamente em relação ao período temporal e ao idioma dos documentos recuperados (língua inglesa).

Em paralelo, foi utilizada a técnica de *citation snowballing*, a qual basicamente consiste em aceder a artigos científicos, eventualmente interessantes do ponto de vista qualitativo, por avaliação das citações efectuadas a jusante e a montante. Esta técnica permite-nos igualmente avaliar a importância de um dado artigo publicado na literatura sobre uma determinada temática. Especificamente, a WoS permite efectuar este tipo de análise de forma automática, disponibilizando adicionalmente um conjunto de funcionalidades, nomeadamente na visualização dos resultados do *citation snowballing* efectuado, sobre um determinado artigo científico (AIM, 2011).

No Quadro 3.1, relativo aos critérios de pesquisa utilizados na WoS, convém referir que por P1 a P6 devem ser entendidas as pesquisas efectuadas diferindo apenas no intervalo de tempo definido no critério ‘período temporal’, encontrando-se ainda subdivididas pelo tipo de campo pesquisado, i.e., título (TI) ou tópico (TS).

Quadro 3.1. *Crítérios de Pesquisa Utilizados na WoS*

Crítérios de pesquisa	P1	P2	P3	P4	P5	P6
Base de pesquisa	WoS	WoS	WoS	WoS	WoS	WoS
Idioma	Inglês	Inglês	Inglês	Inglês	Inglês	Inglês
Campos pesquisados	Título	Título	Título	Tópico	Tópico	Tópico
Palavras ou Frase	Frase	Frase	Frase	Frase	Frase	Frase
Tipo de documentos	Todos	Todos	Todos	Todos	Todos	Todos
Data da pesquisa	23/06/2011	23/06/2011	23/06/2011	23/06/2011	23/06/2011	23/06/2011
Citation databases	sim	sim	sim	sim	sim	sim
Período temporal	2000-2011	2005-2011	2007-2011	2000-2011	2005-2011	2007-2011

Fonte: elaborado pelo autor.

Quadro 3.2. Resultados das Pesquisas Individuais Efectuadas na WoS

Grupos	#	Palavras-chave	P1	P2	P3	P4	P5	P6
A – Satisfação do serviço	1	"citizen* satisfaction"	9	21	15	108	90	67
	2	"public satisfaction"	9	27	22	65	50	39
	3	"citizen* evaluation*"	8	6	5	30	23	15
	4	"citizen* expectation*"	3	1	1	24	14	11
	5	"citizen* centered"	7	6	5	25	22	19
	6	"user* centered"	359	265	203	1298	1002	794
	7	"user* satisfaction"	258	197	147	2052	1535	1162
	8	"service* satisfaction"	46	32	23	257	172	123
	9	"service* quality"	1178	901	724	5234	4004	3136
	10	"customer* satisfaction"	885	621	479	4480	3382	2692
	11	"customer* access*"	4	3	3	51	32	22
	12	#1OR#2OR#3OR#4OR#5OR#6OR#7OR#8OR#9OR#10OR#11	2747	2031	1580	12279	9228	7180
B – Métricas de actividade	13	"barometer*"	160	110	83	837	552	408
	14	"key performance indicator*"	83	74	61	657	565	461
	15	"KPI*"	73	60	45	652	455	349
	16	"quality measure*"	995	719	566	5205	3744	2861
	17	"quality manage*"	2205	1326	993	7328	4742	3616
	18	"performance manage*"	554	420	328	1622	1244	988
	19	"performance measure*"	2274	1581	1139	15475	10607	7797
	20	"performance information*"	62	39	33	571	372	262
	21	"performance indicator*"	544	398	308	3656	2754	2185
	22	"dashboard*"	148	120	98	417	327	268
	23	"scorecard*"	592	395	308	1518	1138	927
	24	"league table*"	88	31	24	324	176	129
	25	#13OR#14OR#15OR#16OR#17OR#18OR#19OR#20OR#21OR#22OR#23OR#24	7609	5130	3875	35479	24464	8496
C – Sector Público	26	"one* stop gov*"	7	1	0	26	16	11
	27	"one* stop e-gov*"	9	6	6	13	9	9
	28	"e-gov*"	1688	1339	1026	3003	2410	1867
	29	"public sector service*"	9	8	6	81	57	47
	30	"public sector"	1552	1012	791	6781	4643	3604
	31	"public service*"	1453	1015	790	4714	3418	2718
	32	"gov* information*"	202	118	82	534	367	275
	33	"gov* website*"	59	55	50	182	165	140
	34	"gov* online service*"	5	5	1	9	8	3
	35	"gov* gatewa*"	1	0	0	3	2	2
	36	#26OR#27OR#28OR#29OR#30OR#31OR#32OR#33OR#34OR#35	4861	3452	2663	13957	9987	7762
Equação Booleana		Grupo A AND Grupo B AND Grupo C	3	1	1	47	38	34

Fonte: elaborado pelo autor.

Após terem sido seleccionadas as palavras-chave e percebido o seu peso individual obtido a partir dos resultados de pesquisas segundo os critérios definidos, e que constam do Quadro 3.2, procedeu-se a uma combinação destas usando a lógica *booleana* (Davis, et al., 2009, p.1388; Levac, et al., 2010, p.5; Saunders, et al., 2007, p. 77).

A lógica booleana, conhecida como sequência de pesquisa³⁸, possibilita combinar, limitar ou ampliar o número de itens recuperados utilizando um conjunto de termos designados por operadores booleanos.

Após várias iterações, combinando períodos temporais e efectuando conjunções e disjunções entre os termos da equação – palavras-chave incluídas nos três grupos – chegou-se à equação final que se apresenta na *Figura 3.2*.

```
TS = (("citizen* satisfaction" OR "public satisfaction" OR "citizen* evaluation*" OR "citizen*
expectation*" OR "citizen* centered" OR "user* centered" OR "user* satisfaction" OR
"service* satisfaction" OR "service* quality" OR "customer* satisfaction" OR "customer*
access*") AND ("barometer*" OR "key performance indicator*" OR "KPI*" OR "quality
measure*" OR "quality manage*" OR "performance manage*" OR "performance
measure*" OR "performance information*" OR "performance indicator*" OR
"dashboard*" OR "scorecard*" OR "league table*") AND ("one* stop gov*" OR "one*
stop e-gov*" OR "e-gov*" OR "public sector service*" OR "public sector" OR "public
service*" OR "gov* information*" OR "gov* website*" OR "gov* online service*" OR
"gov* gatewa*"))
```

Figura 3.2. Equação booleana final.

Fonte: elaborado pelo autor.

Esta equação booleana final contempla a preocupação definida pelas questões de investigação do trabalho (cf. subsecção 2.1.4) em encontrar na literatura, estudos que abordem os três domínios de palavras-chave, i.e., ‘satisfação do serviço’, ‘métricas de actividade’ e ‘sector público’. Na *Figura 3.3* apresenta-se, de forma resumida, a equação booleana constante na *Figura 3.2*.

```
TS = ‘Satisfação do serviço’ AND ‘Métricas de actividade’ AND ‘Sector público’
```

Figura 3.3 Equação booleana final resumida.

Fonte: elaborado pelo autor.

³⁸ ‘Search string’.

A equação da *Figura 3.2* apenas foi utilizada na WoS dado que os restantes motores de pesquisa e portais não permitiam a conjugação simultânea de um número tão elevado de palavras-chave. Desta forma, e como estratégia de mitigação destas limitações, procedeu-se a pesquisas alternando e conjugando o maior número de palavras-chave possível. Para tal, utilizaram-se, sempre que praticável, funcionalidades existentes para limitação temporal e de idioma, conforme os critérios definidos inicialmente, e de que são exemplo as pesquisas avançadas proporcionadas pelo *Google Scholar*.

Avaliando os resultados obtidos na WoS optou-se pelo conjunto de documentos identificados pelas pesquisas efectuadas por tópicos no período temporal compreendido entre 2000 e 2011, i.e., pesquisa P4. Esta escolha justifica-se por permitir o acesso a um maior volume de trabalhos científicos. Acresce ainda o facto de que, sobre este conjunto de artigos, e sobre as pesquisas efectuadas manualmente nos motores de busca e portais referidos, nomeadamente através da técnica de *citation snowballing*, se obteve um conjunto adicional e considerável de trabalhos para analisar (cf. *Figura 3.4*). O período de tempo considerado para as pesquisas na WoS não impediu a selecção manual de trabalhos científicos considerados relevantes, mesmo que publicados fora desse mesmo período.

De seguida, descreve-se detalhadamente a etapa de selecção dos documentos recuperados, a qual ocupa um lugar central na investigação por requerer rigor e transparência no processo de tomada de decisão quanto à inclusão e exclusão dos documentos que foram utilizados para prosseguir para as etapas seguintes da investigação.

3.2. Selecção de Estudos

Realizada a pesquisa apresentada na secção anterior (cf. *Figura 3.2* e *Figura 3.3*), obteve-se um total de 106 documentos, os quais foram submetidos ao processo de selecção composto por três etapas, apresentado adiante na *Figura 3.4*.

Na primeira etapa de selecção, cada documento foi escolhido com base na leitura dos título e respectivo resumo, considerando os seguintes critérios de exclusão:

1. Não exibir um foco específico no Sector Público;
2. Ser focada exclusivamente uma das áreas consideradas na árvore de pertinência construída (cf. *Figura 3.1*), i.e., ‘satisfação do serviço’, ‘métricas de actividade’ ou ‘sector público’;
3. Idioma não ser o inglês, e;
4. Não se encontrar acessível o texto integral, por não estar disponível através das bases de dados de acesso livre, ou por não se encontrar abrangido no âmbito do acordo firmado pelo estabelecimento de ensino com a ‘b-on’³⁹.

No final desta etapa foram excluídos 37 documentos: 30 por não cumprirem os critérios anteriormente referidos e 7 por serem duplicados.

Concretizada a primeira etapa de selecção de documentos, procedeu-se à criação de uma base de dados no *EndNote*[®] (2011) com as referências de todos os documentos seleccionados, seguindo a norma APA 6th (APA, 2010). Os documentos publicados em periódicos científicos, na sua maioria, permitiam a exportação directa das referências para o *EndNote*[®]. Nos documentos obtidos a partir das restantes fontes de informação, em alguns casos também foi possível efectuar a exportação directa das referências, e, nas restantes situações, as referências foram carregadas manualmente.

Na segunda etapa de selecção foram analisados 69 documentos, tendo sido efectuada a sua leitura integral. Aplicando os mesmos critérios de exclusão da etapa anterior, 35 documentos não demonstraram relevância para o presente estudo.

A terceira e última etapa de selecção foi efectuada procedendo-se a uma análise hermenêutica e de conteúdo dos documentos, utilizando para tal o *software atlas.ti*[®] (2011), tendo sido necessário desenvolver as seguintes tarefas preliminares:

³⁹ “Biblioteca do conhecimento online que disponibiliza o acesso ilimitado e permanente às instituições de investigação e do ensino superior aos textos integrais de mais de 22.000 periódicos científicos internacionais e 18.000 *ebooks* de 19 fornecedores de conteúdos, através de assinaturas negociadas a nível nacional” (UMIC, 2004).

1. Foram criadas as áreas anteriormente definidas por ‘satisfação do serviço’, ‘métricas de actividade’ e ‘sector público’ (cf. Quadro 3.3), designadas neste *software* por ‘*families*’ (famílias de palavras-chave);

2. A cada uma das áreas fez-se corresponder o conjunto formado pelas palavras-chave que se destacaram nas pesquisas individuais efectuadas na WoS (cf. Quadro 3.2), designadas neste *software* por ‘*codes*’ (códigos ou palavras-chave).

Quadro 3.3. ‘*Families*’ e ‘*Codes*’ Utilizados na Análise de Conteúdo

<i>Families</i>	<i>Codes</i>
Satisfação do serviço	<i>Citizen/Customer/User satisfaction</i> <i>Service quality</i>
Métricas de actividade	<i>Performance indicator (KPI)</i> <i>Performance management</i> <i>Quality manager</i> <i>Quality measure</i>
Sector público	<i>e-Gov</i> <i>Public sector</i> <i>Public service</i>

Fonte: elaborado pelo autor.

Nesta etapa de selecção, procedeu-se a uma análise de relevância documental, tendo por base a frequência dos ‘*codes*’ verificada. Dos 34 documentos analisados, foram excluídos 2 por não lhes terem sido identificados ‘*codes*’: o P19 (Moon, Lee, Yoo, Yu, & Leem, 2008) e o P20 (Neely, Gregory, & Platts, 2005) (cf. Quadro 3.4). No final, obtiveram-se 32 documentos cujo mapeamento se encontra efectuado no Quadro 3.6 (cf. secção 3.3).

Na *Figura 3.4* apresenta-se esquematicamente o fluxo de pesquisa e selecção da literatura anteriormente detalhado.

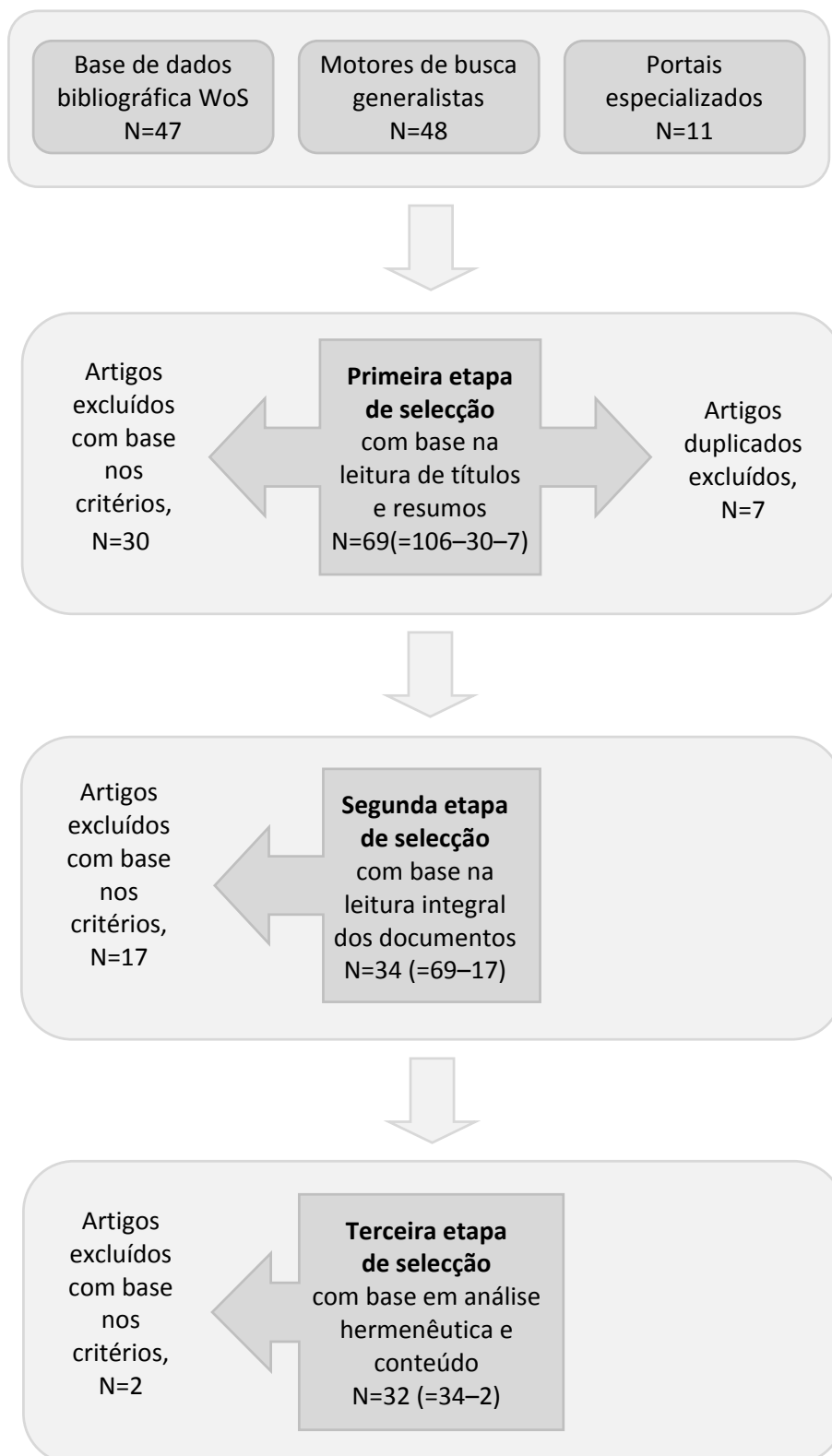


Figura 3.4. Fluxo de pesquisa e selecção da literatura.

Fonte: elaborado pelo autor.

Quadro 3.4. *Frequências de Codes por Documentos Analisados*

P Doc	Autores	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	TOTAIS
P1	(Amin, et al., 2008)	3	0	5	3	3	0	0	1	0	14
P2	(Andrews, Boyne, & Walker, 2011)	4	0	14	4	3	1	0	0	0	26
P3	(Bird, et al., 2005)	0	0	27	10	4	8	0	0	0	49
P4	(Bouckaert & Van de Walle, 2003)	8	0	5	5	3	2	0	0	1	24
P5	(Brewer, 2007)	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2
P6	(Carvalho, Brito, & Cabral, 2010)	6	0	0	2	1	4	8	2	0	23
P7	(Collins & Kim, 2009)	5	0	1	0	0	0	0	0	0	6
P8	(Deichmann & Lall, 2007)	8	0	4	2	0	2	1	1	0	18
P9	(EIPA, 2008)	21	0	3	3	0	3	2	4	1	37
P10	(Gouscos, Kalikakis, Legal, & Papadopoulou, 2007)	0	3	3	1	0	0	1	2	0	10
P11	(Halaris, Magoutas, Papadomichelaki, & Mentzas, 2007)	9	4	2	0	0	1	0	2	6	24
P12	(Holzer, Charbonneau, & Kim, 2009)	5	0	1	0	2	2	6	1	1	18
P13	(James, 2009)	15	0	1	0	0	7	0	1	1	25
P14	(Kelly & Swindell, 2002)	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
P15	(Kelly, 2003)	4	0	3	0	2	2	0	0	2	13
P16	(Khalid, 2010)	4	0	23	20	13	12	5	3	0	80
P17	(Lai & Pires, 2009)	3	3	0	0	1	0	0	1	0	8
P18	(Lewis & Pattinasarany, 2009)	11	0	2	0	1	1	0	1	4	20
P19	(Moon, et al., 2008)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
P20	(Neely, et al., 2005)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
P21	(Pyon, Lee, & Park, 2009)	12	0	8	2	1	7	0	1	0	31
P22	(Sanchez-Perez, Sanchez-Fernandez, Marin-Carrillo, & Gazquez-Abad, 2007)	3	0	1	1	0	2	1	2	9	19
P23	(Schachter, 2010)	1	0	6	1	0	0	0	0	0	8
P24	(Scharf, 2004)	2	0	10	3	2	2	1	0	0	20

(continua)

Quadro 3.4. *Frequências de Codes por Documentos Analisados (continuação)*

P Doc	Autores	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	TOTAIS
P25	(Swindell & Kelly, 2005)	7	0	3	2	2	3	0	0	1	18
P26	(Szymanski & Henard, 2001)	11	0	1	0	0	0	0	0	0	12
P27	(Van Ryzin, 2004)	6	0	6	2	0	4	0	1	0	19
P28	(Van Ryzin, Muzzio, Immerwahr, Gulick, & Martinez, 2004)	5	0	0	1	0	2	0	0	0	8
P29	(Verdegem & Hauttekeete, 2007)	7	6	3	0	0	2	1	2	2	23
P30	(Verdegem & Verleye, 2009)	11	10	2	0	0	3	0	0	0	26
P31	(Verleye, Karamagioli, Verdegem, Jenner, & Poelmans, 2010)	5	4	4	1	1	2	0	0	0	17
P32	(Wang, 2010)	12	0	4	1	4	2	0	0	0	23
P33	(Wu, Tsai, Shih, & Fu, 2010)	0	0	1	1	1	1	0	0	0	4
P34	(Yaacob, 2010)	2	0	0	1	1	2	5	0	0	11
	TOTAIS	192	30	143	66	44	77	33	25	28	638

Fonte: elaborado pelo autor.

Legenda:

<i>Codes</i>	<i>Palavras-chave</i>
C1	<i>Citizen/Customer/User satisfaction</i>
C2	<i>e-Gov</i>
C3	<i>Performance indicator (KPI)</i>
C4	<i>Performance management</i>
C5	<i>Public sector</i>
C6	<i>Public service</i>
C7	<i>Quality manager</i>
C8	<i>Quality measure</i>
C9	<i>Service quality</i>

3.3. Apresentação dos Resultados

Os resultados encontram-se organizados em torno das questões específicas de investigação e dos respectivos objectivos, definidos no Quadro 2.1 deste estudo (cf. subsecção 2.1.4).

3.3.1. Extensão e alcance da literatura

Das pesquisas efectuadas na WoS, motores de busca generalistas e nos portais especializados (cf. subsecção 3.1.2) resultaram 32 documentos que cumpriam com os critérios estipulados na secção 3.2. Estes trabalhos cobrem a variedade de aspectos considerados nos objectivos definidos pelas questões específicas de investigação (cf. Quadro 3.5). Os trabalhos seleccionados cobrem uma área geográfica que abrange os cinco continentes, o que em termos de avaliação dos resultados contribui de forma positiva para um não enviesamento dos mesmos, causado por uma focagem que cobrisse apenas determinadas realidades. De igual forma, a *scoping review* efectuada devolveu trabalhos de diferente natureza, e.g., trabalhos científicos, “*working in progress*” e documentos governamentais.

No Quadro 3.5 é efectuado um enquadramento dos trabalhos seleccionados, através da *scoping review* realizada, em relação às questões específicas de investigação e respectivos objectivos, anteriormente estabelecidos na subsecção 2.1.4. De forma mais detalhada, apresenta-se no Quadro 3.6 o mapeamento da literatura obtida pela *scoping review* a que se procedeu. Este mapeamento visa, de forma sintética, identificar os autores, abordagens e tópicos de investigação, bem como a proveniência geográfica dos trabalhos. Na realidade, pretende-se fornecer ao leitor uma visão global de como a literatura – ‘*in breath*’ – se encontra distribuída e quais os tópicos mais vezes aí debatidos – ‘*in depth*’ (Arksey & O'Malley, 2005; Rumrill, et al., 2010).

Quadro 3.5. Respostas por Autor às Questões de Investigação

Questões específicas de investigação	Objectivos de investigação	Autores
Porque é importante medir e gerir a avaliação da qualidade dos serviços públicos?	Identificar as razões que levam à necessidade de: <ul style="list-style-type: none"> • Medir os serviços públicos; • Gerir a avaliação dos serviços públicos. 	(Bird, et al., 2005) (Bouckaert & Van de Walle, 2003) (Carvalho, et al., 2010) (Deichmann & Lall, 2007) (Gouscos, et al., 2007) (Kelly & Swindell, 2002) (Lewis & Pattinasarany, 2009) (Swindell & Kelly, 2005) (Van Ryzin, 2004) (Van Ryzin, et al., 2004) (Amin, et al., 2008) (Andrews, et al., 2011) (Brewer, 2007) (Collins & Kim, 2009) (EIPA, 2008) (Lai & Pires, 2009) (Lewis & Pattinasarany, 2009) (James, 2009) (Pyon, et al., 2009) (Sanchez-Perez, et al., 2007) (Szymanski & Henard, 2001) (Verdegem & Hauttekeete, 2007) (Verdegem & Verleye, 2009) (Wu, et al., 2010) (Wang, 2010) (Scharf, 2004) (Khalid, 2010) (Bird, et al., 2005) (Carvalho, et al., 2010) (Deichmann & Lall, 2007) (Swindell & Kelly, 2005) (Van Ryzin, 2004) (Van Ryzin, et al., 2004) (Andrews, et al., 2011) (EIPA, 2008) (James, 2009) (Pyon, et al., 2009)
Como é entendido um modelo de avaliação da qualidade dos serviços públicos?	Descrever o conceito de modelo da qualidade, especificando-o em particular para a prestação dos serviços públicos.	(Carvalho, et al., 2010) (Halaris, et al., 2007) (Khalid, 2010)
De que forma as organizações do sector público, a nível nacional, comunitário e internacional, avaliam a qualidade dos serviços que prestam aos cidadãos?	Identificar práticas na avaliação dos serviços públicos a nível nacional, comunitário e internacional.	(EIPA, 2008) (Holzer, et al., 2009) (Pyon, et al., 2009) (Scharf, 2004) (Verleye, et al., 2010) (Khalid, 2010)

Fonte: elaborado pelo autor.

Quadro 3.6. Mapeamento da Literatura Obtida pela Scoping Review

P Doc	(Autores, data) / País ou Organização	Síntese	Tópicos abordados
P1	(Amin, et al., 2008) / Banco Mundial	Apresenta uma visão do conjunto de ferramentas para medição da prestação de serviços. Resultado de um <i>benchmarking</i> efectuado em alguns países, utilizando dados de diversas fontes e em vários contextos, de forma a identificar um conjunto de oportunidades e entraves verificados na implementação de medidas de <i>performance</i> .	<ul style="list-style-type: none"> Indicadores de <i>performance</i> no sector público.
P2	(Andrews, et al., 2011) / Reino Unido	Efectua uma revisão de 92 estudos relativos à medição de <i>performance</i> de serviços públicos. Analisa detalhadamente a utilização desta informação na gestão administrativa e respectivas acções de melhoria de <i>performance</i> .	<ul style="list-style-type: none"> Indicadores de <i>performance</i> no sector público.
P3	(Bird, et al., 2005) / Reino Unido	Considera que deve ser dada prioridade no Sector Público à realização de um debate público e à difusão de boas práticas na monitorização da <i>performance</i> com base em indicadores.	<ul style="list-style-type: none"> Indicadores de <i>performance</i> no sector público.
P4	(Bouckaert & Van de Walle, 2003) / Reino Unido	Analisa um conjunto de medidas baseadas na confiança dos cidadãos e na satisfação destes com a utilização de serviços públicos, apresentando-os como indicadores de “boa governação”. Refere a dificuldade no estabelecimento de uma ligação entre confiança e satisfação dos cidadãos em relação aos serviços públicos.	<ul style="list-style-type: none"> Indicadores de confiança e de satisfação nos serviços públicos/governação
P5	(Brewer, 2007) / China	Efectua uma revisão de trabalhos académicos e de um número de relatórios governamentais sobre o que os cidadãos reclamam e as vias a que podem recorrer para efectivar essa reclamação.	<ul style="list-style-type: none"> Satisfação dos cidadãos com os serviços públicos.
P6	(Carvalho, et al., 2010) / Portugal	Explora as relações que se estabelecem no decurso da prestação de serviços públicos entre cidadãos, organismos públicos e sociedade. Investiga a satisfação e insatisfação dos cidadãos com os serviços públicos. Explica como a avaliação da qualidade dos serviços públicos deve levar em consideração o seu valor para a sociedade.	<ul style="list-style-type: none"> Modelo conceptual para avaliar a qualidade dos serviços públicos.

(continua)

Quadro 3.6. *Mapeamento da Literatura Obtida pela Scoping Review* (continuação)

P Doc	(Autores, data) / País ou Organização	Síntese	Tópicos abordados
P7	(Collins & Kim, 2009) / Estados Unidos da América e Coreia do Sul	Examina até que ponto a satisfação dos cidadãos com a qualidade e quantidade dos serviços públicos pode conduzir a uma pré-disponibilização destes para uma maior contribuição financeira, com vista a um aumento da oferta de serviços prestados.	<ul style="list-style-type: none"> • Importância da satisfação dos cidadãos com a prestação dos serviços públicos.
P8	(Deichmann & Lall, 2007) / Estados Unidos da América	Desenvolve um quadro onde os níveis reais de serviços recebidos e as expectativas sobre o desempenho dos mesmos, influenciam a satisfação com a prestação de serviços. Sustenta a utilização de iniciativas <i>scorecard</i> .	<ul style="list-style-type: none"> • Importância do retorno obtido com base na informação sobre a satisfação dos cidadãos na contínua melhoria dos serviços públicos.
P9	(EIPA, 2008) / União Europeia	Apresenta uma visão geral sobre os diferentes métodos e técnicas em torno da visão de cliente, por parte dos organismos públicos, examinando a importância das necessidades dos clientes, suas expectativas e satisfação em relação aos serviços públicos. Reúne uma série de informações disponíveis sobre este tema, exemplificando com casos práticos de organizações do Sector Público em toda a Europa.	<ul style="list-style-type: none"> • Relevância do enfoque no cliente/cidadão e importância do seu papel na gestão do Sector Público.
P10	(Gouscos, et al., 2007) / Grécia	Introduz um quadro de referencia e uma metodologia para estabelecer indicadores e métricas de forma a avaliar a qualidade e a <i>performance</i> da oferta de serviços por parte de um <i>One-Stop e-Government</i> .	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo conceptual para a medição da <i>performance</i> e qualidade na oferta de serviços públicos.
P11	(Halaris, et al., 2007) / Reino Unido	Apresenta uma síntese multi-facetada e uma classificação da literatura existente no campo da prestação de serviços de <i>e-Government</i> e delinea os principais componentes de um modelo da qualidade para serviços de <i>e-Government</i> .	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo da qualidade para serviços <i>e-Government</i>.

(continua)

Quadro 3.6. Mapeamento da Literatura Obtida pela Scoping Review (continuação)

P Doc	(Autores, data) / País ou Organização	Síntese	Tópicos abordados
P12	(Holzer, et al., 2009) / Estados Unidos da América	Apresenta algumas abordagens de práticas no incremento da qualidade dos serviços.	<ul style="list-style-type: none"> • Qualidade de serviços.
P13	(James, 2009) / Reino Unido	Analisa as relações existentes entre as expectativas dos cidadãos como utilizadores de serviços públicos locais, a sua qualidade, a performance na sua prestação e a satisfação/insatisfação existente em relação aos mesmos.	<ul style="list-style-type: none"> • Expectativas vs satisfação dos cidadãos. • Qualidade dos serviços públicos. • <i>Performance</i> dos serviços públicos.
P14	(Kelly & Swindell, 2002) / Estados Unidos da América	Examina 96 bairros em 12 cidades e municípios encontrando significativas variações na distribuição dos resultados com a satisfação nos serviços públicos prestados.	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfação dos cidadãos na prestação de serviços públicos.
P15	(Kelly, 2003) / Estados Unidos da América	Testa a ligação entre medidas de <i>performance</i> administrativa e satisfação dos cidadãos com os serviços públicos prestados num dado conjunto de cidades.	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfação dos cidadãos na prestação de serviços públicos.
P16	(Khalid, 2010) / Malásia	Avalia a implementação de um sistema de indicadores de <i>performance</i> ao nível da prestação de serviços públicos, por parte de uma entidade pública local. Apresenta de maneira detalhada o sistema de indicadores de <i>performance</i> impostos pelo governo na gestão local dos serviços públicos. Discute de que forma e que indicadores são formulados, bem como o processo desencadeado pela entidade local na melhoria do sistema de prestação de serviços.	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de gestão da <i>performance</i>. • Indicadores de <i>performance</i>. • Prestação de serviços públicos.

(continua)

Quadro 3.6. Mapeamento da Literatura Obtida pela Scoping Review (continuação)

P Doc	(Autores, data) / País ou Organização	Síntese	Tópicos abordados
P17	(Lai & Pires, 2009) / China e Austrália	Efectua uma compreensão sobre quais os determinantes por detrás de uma determinada opção governativa em relação a um portal de <i>e-Government</i> , procedendo para o efeito a um teste empírico de um modelo integrado de satisfação do utilizador e de aceitação tecnológica. O modelo integrado que apresenta envolve quatro factores de sucesso – qualidade da informação, qualidade do sistema, eficácia percebida e influência social – que têm impacto na satisfação dos utilizadores com o sítio web <i>e-Government</i> , influenciando a sua intenção de reutilização.	<ul style="list-style-type: none"> Satisfação dos utilizadores com portal governamental.
P18	(Lewis & Pattinasarany, 2009) / Indonésia	Avalia de forma empírica, efectuando uma demonstração de que medidas objectivas de qualidade de serviço e condições de governação são determinantes para a satisfação com a educação pública local. A evidência do estudo sugere uma abordagem cautelosa na utilização e interpretação de iniciativas de <i>scorecard</i> , as quais tendem a utilizar a satisfação dos cidadãos como um “ <i>close proxy</i> ” para a qualidades verificada nos serviços, em amostras não aleatórias, sem controlo sobre outros factores que poderão interferir nos resultados observados.	<ul style="list-style-type: none"> Satisfação dos cidadãos com a qualidade dos serviços públicos prestados ao nível da educação local.
P21	(Pyon, et al., 2009) / Coreia do Sul	Apresenta um quadro de referência estruturado que identifica os processos-chave nos serviços públicos, validados com base na perspectiva dos cidadãos, estabelecendo indicadores de processo para monitorização da <i>performance</i> dos serviços, através de um sistema de suporte à decisão assente numa plataforma Web.	<ul style="list-style-type: none"> Qualidade dos serviços. Organização dos serviços públicos. Índice de satisfação dos cidadãos.

(continua)

Quadro 3.6. Mapeamento da Literatura Obtida pela Scoping Review (continuação)

P Doc	(Autores, data) / País ou Organização	Síntese	Tópicos abordados
P22	(Sanchez-Perez, et al., 2007) / Espanha	Através de uma análise empírica efectua a validação da qualidade apercebida e medida sobre os serviços públicos. Comprova que os resultados obtidos com a avaliação da qualidade dos serviços constitui uma ferramenta útil na segmentação de serviços públicos.	<ul style="list-style-type: none"> • Qualidade apercebida dos cidadãos com os serviços públicos. • Segmentação de serviços públicos.
P23	(Schachter, 2010) / Estados Unidos da América	Pretende compreender quais os determinantes por detrás de determinada opção de um portal de <i>e-Government</i> , procedendo para o efeito a um teste empírico de um modelo integrado de satisfação do utilizador e de aceitação tecnológica. O modelo integrado envolve quatro factores de sucesso – qualidade da informação, qualidade do sistema, eficácia percebida e influência social – que têm impacto na satisfação dos utilizadores com o sítio <i>web e-Government</i> , influenciando a sua intenção de reutilização.	<ul style="list-style-type: none"> • Medição da <i>performance</i>. • Participação dos cidadãos. • Metodologia para administração pública.
P24	(Scharf, 2004) / Canadá	Apresenta um conjunto de indicadores-chave de medição de <i>performance</i> (KPI) nos diversos canais de prestação de serviços públicos: presencial, telefónico, email e internet. O conjunto de identificadores é indicado pelo Governo do Canadá para monitorização dos serviços prestados pelos diferentes organismos públicos, os quais contribuem para uma melhor operacionalização da prestação de serviços públicos.	<ul style="list-style-type: none"> • Indicadores de <i>performance</i> para monitorização da prestação de serviços públicos.
P25	(Swindell & Kelly, 2005) / Estados Unidos da América	Conclui que as entidades de gestão local que se encontram interessadas em desenvolver medidas de <i>performance</i> devem contemplar a implementação de questionários sobre a satisfação dos cidadãos ao nível local. Os indicadores de <i>performance</i> devem ser comparados com os resultados obtidos nos inquéritos de satisfação, por forma a que as decisões políticas sejam tomadas de uma maneira informada e ajustada às necessidades reflectidas pelos cidadãos.	<ul style="list-style-type: none"> • Importância da satisfação dos cidadãos com a prestação dos serviços públicos.

(continua)

Quadro 3.6. Mapeamento da Literatura Obtida pela Scoping Review (continuação)

P Doc	(Autores, data) / País ou Organização	Síntese	Tópicos abordados
P26	(Szymanski & Henard, 2001) / Estados Unidos da América	Apresenta uma visão da lógica por detrás dos antecedentes, resultados e potenciais moderadores da satisfação dos cidadãos. Descreve a metodologia utilizada para identificar a população dos estudos empíricos sobre satisfação dos cidadãos.	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfação dos cidadãos.
P27	(Van Ryzin, 2004) / Bélgica	Conduz uma investigação qualitativa e quantitativa para a formulação e elaboração dos determinantes adequados para a medição da satisfação na prestação de serviços públicos electrónicos.	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo conceptual e indicadores específicos para medição da satisfação na utilização dos serviços públicos electrónicos.
P28	(Van Ryzin, et al., 2004) / Bélgica	Repensa a estratégia do governo electrónico e subsequentemente apresenta um modelo conceptual derivado da aceitação das teorias TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação. Recurso a investigações qualitativas e quantitativas (SEM - <i>Structural Equation Modeling</i>) na construção do modelo e na formulação de indicadores para medição da satisfação.	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo para a medição da satisfação na utilização de serviços no contexto de <i>e-Government</i>.
P29	(Verdegem & Hauttekeete, 2007) / Bélgica	Apresenta uma investigação, quantitativa e qualitativa, para a formulação e elaboração de um quadro de referência (modelo conceptual com especificação de indicadores) para medir a satisfação com a prestação de serviços público via electrónica.	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfação dos cidadãos. • Qualidade dos serviços. • Indicadores de <i>performance</i>. • Gestão da <i>performance</i>.

(continua)

Quadro 3.6. Mapeamento da Literatura Obtida pela Scoping Review (continuação)

P Doc	(Autores, data) / País ou Organização	Síntese	Tópicos abordados
P30	(Verdegem & Verleye, 2009) / Bélgica	Apresenta uma investigação quantitativa e qualitativa para elaboração de um modelo e formulação adequada de indicadores para medição da satisfação dos utilizadores num contexto de <i>e-Government</i> . Repensa a estratégia de serviços electrónicos e subsequentemente apresenta um modelo resultante da aceitação das TIC.	<ul style="list-style-type: none"> • Medição da satisfação com serviços via internet. • <i>Benchmarking</i>. • Aceitação das tecnologias de informação. • Serviços públicos prestados via internet.
P31	(Verleye, et al., 2010) / União Europeia	Sumariza e compara o impacto de metodologias de <i>e-Government</i> .	<ul style="list-style-type: none"> • <i>e-Government benchmarking</i>.
P32	(Wang, 2010) / Reino Unido	Examina os factores que afectam a satisfação dos cidadãos com os seus respectivos governos, em 6 países do eixo Ásia-Pacífico – EUA, Austrália, China, Índia, Japão e Rússia –, tendo como base os dados obtidos no <i>AsiaBarometer 2008</i> .	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfação dos cidadãos com a <i>performance</i> dos governos.
P33	(Wu, et al., 2010) / China	Apresenta um procedimento de avaliação da <i>performance</i> dos governos, como proposta para medição e melhoria na <i>performance</i> dos serviços públicos, utilizando a abordagem <i>balanced scorecard</i> integrada com uma lógica <i>Fuzzi</i> .	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Balanced scorecard</i>. • <i>Performance</i> governamental.
P34	(Yaacob, 2010) / Malásia	Apresenta os resultados de um estudo que compara a <i>performance</i> das autoridades locais na adopção de dois níveis diferenciados de gestão da qualidade. Os resultados revelam que as autoridades que mais intensificam a gestão da qualidade atingem melhores resultados na satisfação dos cidadãos. Considera existir uma relação directamente entre <i>performance</i> na prestação de serviços públicos e satisfação dos cidadãos com essa prestação.	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão da qualidade. • <i>Performance</i> organizacional. • Satisfação dos cidadãos com serviços públicos.

Fonte: elaborado pelo autor.

3.3.2. Medição e gestão da avaliação e satisfação nos serviços públicos.

Em linha com o que se referiu na secção 2.1, i.e., a importância em averiguar como se processa a gestão da informação que resulta das medições efectuadas sobre (a) a *performance* observada na prestação dos serviços públicos e, sobre (b) a satisfação dos cidadãos em relação à prestação desses mesmos serviços, por parte de organismos públicos, considerou-se importante proceder a uma investigação da qual resultasse uma identificação de trabalhos que tratassem de um e outro aspectos separadamente ou em conjunto. Nas duas subsecções seguintes, apresentam-se os resultados da revisão da literatura obtidos pela aplicação da *scoping review*, os quais se encontram agregados consoante o foco seja a medição dos serviços públicos (cf. subsecção 3.3.2.1) ou a gestão da avaliação dos mesmos serviços (cf. subsecção 3.3.2.2).

3.3.2.1. Medição dos serviços públicos.

Do conjunto total de trabalhos abrangidos nesta investigação, vinte e sete estudos apresentam uma abordagem com um enfoque na medição dos serviços públicos (cf. Quadro 3.5). Sobre este subconjunto de estudos e, para facilitar a exposição do seu âmbito de actuação, procedeu-se a uma segunda classificação tendo em conta os critérios seguintes: (a) trabalhos que se referem à medição da *performance* dos serviços públicos; (b) trabalhos que debatem essencialmente a medição da satisfação dos cidadãos com os serviços públicos; e (c) trabalhos que apresentam uma abordagem que concilia as duas vertentes anteriores e que procuram avaliar de que forma a satisfação dos cidadãos pode interferir no desempenho da prestação dos serviços públicos.

Os autores Amin, et al. (2008), Andrews, et al. (2011), Bird, et al. (2005), Gouscos, et al. (2007), Scharf (2004), Khalid (2010) e Wu, et al. (2010) debatem nos seus trabalhos, identificados pela *scoping review*, aspectos relativos à medição da *performance* dos serviços públicos. Destacam-se, seguidamente, algumas das

considerações por estes autores efectuadas quanto a aspectos que se prendem com os indicadores de *performance* devem, nomeadamente:

1. Ser definidos por forma a determinar o impacto de políticas governativas sobre um conjunto de serviços públicos, ou, ainda, por forma a averiguar a *performance* dos organismos públicos e respectivos funcionários (Bird, et al., 2005, p. 2; Scharf, 2004, p. 7);
2. Constar de um protocolo de gestão da *performance*, i.e., um documento onde se apresentam os objectivos, forma de recolha de dados, processamento e tratamento dos mesmos, bem como a respectiva fórmula de cálculo e os objectivos pretendidos com a sua monitorização (Bird, et al., 2005, p. 2);
3. Ser directamente relevantes para a gestão da *performance* pelo que devem ser precisos e praticáveis, bem como consistentes ao longo do tempo, i.e., com informação recolhida periodicamente, por forma a não deixar margem para interpretações dúbias, assegurando um *feedback* atempado para suportar decisões sustentadas pelas alterações verificadas num determinado período de tempo (Amin, et al., 2008, p. 7; Bird, et al., 2005, pp.6-7; Khalid, 2010, p. 70);
4. Ser construídos tendo em conta a existência de um público heterogéneo que poderá utilizar a sua informação no momento em que tiver de decidir onde dirigir-se para efectivar um determinado serviço num dado organismo público – e.g., a informação sobre a performance de cada um dos canais de atendimento público, presencial, telefone ou internet poderá condicionar a opção do cidadão na escolha do canal a utilizar (Bird, et al., op. cit., pp. 18-19; Wu, et al., 2010, p.454);
5. Resultar da combinação de factores relacionados (a) com o facto de os resultados da prestação de serviços serem medidos no final do processo de aprovisionamento, (b) com a necessidade de ponderar os pontos de vista dos principais *stakeholders* (i.e., organismos públicos e utilizadores finais) sobre o processo de prestação de serviços, (c) e, ainda, com o facto de a uma métrica dever estar associado um objectivo com o qual se pretende atingir um determinado benefício (Amin, et al., 2008, p. 2; Andrews, et al., 2011, p. 231; Gouscos, et al., op. cit., p. 861).

Um outro conjunto de trabalhos da autoria de Bouckaert e Van de Walle (2003), Collins e Kim (2009), Kelly e Swindell (2002), Lewis e Pattinasarany (2009), Szymanski & Henard (2001), Van Ryzin (2004), Van Ryzin, et al. (2004), Wang (2010) e do EIPA (2008) debruça-se fundamentalmente sobre a satisfação dos cidadãos com a prestação dos serviços públicos e com os aspectos metodológicos de como efectuar a sua medição. De forma sumária, realçam-se algumas das considerações efectuadas pelos diversos autores, nomeadamente:

1. A satisfação dos cidadãos é comumente definida como uma avaliação pós-consumo da qualidade apercebida de específicos ou indiferenciados tipos de bens ou serviços públicos (Collins & Kim, 2009, p. 110; Kelly & Swindell, 2002, p. 273; Van Ryzin, 2004, p. 434; Van Ryzin, et al., 2004, pp. 331-332);

2. As investigações sobre a satisfação dos cidadãos devem ter em linha de conta factores com os quais esta se encontra relacionada, e.g., (a) as expectativas formuladas sobre uma prestação de serviços (ou aquisição de bens), (b) os aspectos afectivos para com determinados bens ou serviços (não apenas o lado cognitivo) e (c) a equidade, i.e., o juízo que fazem de determinada prestação de serviços ou de determinado bem, tendo como referência um padrão de consumo, anteriormente assumido por si ou por alguém que sirva de referência (Szymanski & Henard, 2001, pp. 17-18; Wang, 2010, pp. 52-53);

3. Frequentemente os cidadãos manifestam a sua satisfação ou insatisfação em relação aos serviços públicos de uma forma generalizada, i.e., não têm como referência um organismo público específico (Bouckaert & Van de Walle, 2003, p. 332; Van Ryzin, et al., 2004, p. 332);

4. Os questionários de satisfação apenas revelam uma parte da realidade, pelo que devem ser tomados em consideração com relativo cuidado; o nível de satisfação revelado através de questionários, tanto pode reflectir um estado de espírito momentâneo, como uma avaliação clara da qualidade de um serviço específico (Bouckaert & Van de Walle, 2003, p. 333; Lewis & Pattinasarany, 2009, p. 4; Van Ryzin, 2004, p. 435).

Os trabalhos dos autores Carvalho, et al. (2010), Deichmann e Lall (2007), James (2009), Pyon, et al. (2009), Sanchez-Perez, et al. (2007), Swindell e Kelly (2005), Verdegem e Hauttekeete (2007), Verdegem e Verleye (2009) e do EIPA (2008) podem ser identificados como resultado da conjugação das duas abordagens anteriores, i.e., referem a avaliação da satisfação dos cidadãos em relação à oferta e qualidade da prestação dos serviços pelos organismos públicos, destacando a sua importância pela utilização que se deve fazer da informação daí resultante, no incremento da *performance* dos organismos, concretamente, pelo contributo que podem e devem aportar à fixação de metas nos indicadores de desempenho. Em termos de resultados, apresentam uma mais-valia para a presente investigação, por conjugarem as duas abordagens anteriormente apresentadas e efectuadas na especialidade pelos autores citados. De uma forma geral, expõem as mesmas questões identificadas pelas primeiras categorias de trabalhos – segundo a categorização efectuada no início desta subsecção –, mas interligando-as e salientando a importância desta na medição dos serviços públicos.

3.3.2.2. Gestão da avaliação dos serviços públicos.

Se a medição da satisfação dos cidadãos com a prestação dos serviços públicos, por um lado, e a leitura observada da *performance* dessa prestação, por outro, são consideradas determinantes para o processo de avaliação da qualidade desses serviços, então dever-se-á considerar igualmente determinante o facto de se saber como utilizar uma e outra informações na gestão desses serviços (cf. subsecção 2.1.3). Como resultado da utilização conjunta das informações anteriormente referidas, espera-se conseguir aproximar a oferta da procura observada por determinados tipos de serviços públicos, quer em termos da quantidade disponibilizada, quer dos níveis de qualidade expectáveis, esperando-se, assim, um maior nível de satisfação (Andrews, et al., 2011; Bird, et al., 2005; Carvalho, et al., 2010; Deichmann & Lall, 2007; EIPA, 2008; James, 2009; Khalid, 2010; Pyon, et al., 2009; Scharf, 2004; Swindell & Kelly, 2005; Van Ryzin, 2004; Van Ryzin, et al., 2004). Os trabalhos aqui enquadrados (cf. Quadro 3.5), para além de destacarem a importância dos aspectos relacionados com a medição da

satisfação dos cidadãos e com a medição da *performance* verificada na prestação de serviços públicos, efectuem-no tendo em conta uma abordagem mais completa pelo enfoque dado à necessidade de gerir a informação obtida a partir dessas medições. Estas abordagens denotam uma preocupação em efectuar a utilização proactiva dos dados obtidos a partir das duas avaliações, i.e., proceder-se à monitorização constante dos níveis de serviço prestado e, se possível, obter e utilizar a percepção dos cidadãos na fixação de metas – *targets* – aos indicadores definidos para a actividade de prestação de serviços dos organismos públicos.

3.3.3. Conceptualização de modelos da qualidade para a prestação de serviços públicos.

Um dos objectivos da *scoping review* desenvolvida nesta investigação, encontra-se directamente associado à última questão específica de investigação definida no Quadro 2.1 (cf. subsecção 2.1.4), com a qual se pretendia averiguar a existência de abordagens teóricas quanto à conceptualização de modelos de qualidade relativos à prestação de serviços públicos. Como não se queria obter como retorno trabalhos de investigação que se debruçassem sobre modelos de gestão da qualidade total, e.g., EFQM, CAF, *Balance Scorecard*, Normas ISO, entre outros que não foram referidos neste trabalho (cf. subsecção 2.1.2), procedeu-se à definição de um conjunto de palavras-chave e respectivos agrupamentos (cf. subsecção 3.1.1), de maneira a que os resultados se circunscrevessem a ‘modelos da qualidade para a prestação de serviços públicos’. Os grupos de palavras-chave definidos foram utilizados como termos da equação booleana, a qual foi submetida à base de dados WoS, mediante um conjunto de restrições adicionais, traduzidos nos critérios de pesquisa (cf. subsecção 3.1.2).

Como se havia referido na secção 2.1, actualmente existe um foco da Administração Pública no cidadão e como resultado uma preocupação adicional sobre as questões relativas à medição e gestão da satisfação. Pela argumentação apresentada, na referida secção, constata-se uma preocupação crescente com a

necessidade de medição da prestação dos serviços públicos, traduzida em parte por iniciativas governativas e pela constituição de grupos de trabalho que procuram chegar a um modelo que avalie tal medição (EIPA, 2008, 2011b). Convém recordar que tais preocupações haviam resultado da alteração do paradigma de relacionamento do Sector Público e respectivos organismos com os cidadãos, os quais passaram a assentar nos pressupostos de uma nova gestão pública (NPM), nomeadamente na visão que têm dos cidadãos, cujos princípios foram importados do sector privado (visão centrada no cliente ou consumidor), e que se apelidou comumente de CiRM (cf. subsecção 2.1.1). O debate em torno de uma tentativa de definição de melhores instrumentos de avaliação da prestação dos serviços públicos passa por uma avaliação da satisfação dos cidadãos em relação a essa mesma prestação. Esta avaliação da satisfação dos cidadãos assume um papel preponderante e pode ser encontrada em alguns trabalhos actuais sob a forma de proposta de um modelo global para a avaliação da prestação de serviços públicos (Carvalho, et al., 2010; Halaris, et al., 2007; Khalid, 2010).

Carvalho, et al. (2010) para além de explorar as relações que se estabelecem entre cidadãos, organismos públicos e sociedade durante o processo de prestação dos serviços, em paralelo, procede a uma investigação sobre a satisfação e insatisfação dos cidadãos relativamente à respectiva prestação efectuada. Este autor apresenta um modelo conceptual para a qualidade dos serviços públicos, tendo em conta as vertentes (a) da avaliação da *performance* dos organismos públicos na prestação que efectuam ao nível dos serviços disponibilizados, (b) das expectativas e percepções dos cidadãos em relação à prestação desses serviços, e em relação (c) ao valor que esses serviços e respectiva qualidade da prestação traduz em termos de bem-estar social para os diferentes interessados (op. cit., p. 79).

Por seu turno, Halaris, et al. (2007) delinea as principais componentes de um modelo da qualidade para serviços de *e-Government*, enumerando os factores que atribui como directamente relevantes à sua construção (op. cit., pp. 389-390). Muito embora delimite a sua investigação ao canal internet, as considerações que tece sobre o modelo de qualidade de serviços públicos, pode ser facilmente enquadrado em

qualquer um dos outros tipos de canais, ou mesmo considerando-os com um todo. Halaris et al (2007) defende ainda que um modelo de qualidade de serviços públicos deve ter em conta as vertentes da avaliação dos serviços por parte das organizações públicas, assim como a percepção obtida junto dos cidadãos (op. cit., p.393).

Por último, destaca-se o trabalho apresentado por Khalid (2010) que propõe um quadro de referência para a avaliação da qualidade dos serviços públicos que conjuga uma leitura de indicadores de *performance* dos organismos públicos com a leitura efectuada sobre a satisfação e percepção dos cidadãos. Por sua vez, esta satisfação e percepção é utilizada simultaneamente como *input e output*, i.e., como *input* aquando da utilização desta informação na definição e ajustamento de tais indicadores e respectivas metas, e como *output*, tendo em conta que esse é o fim que se pretende na prestação de serviços. O retorno que se obtêm da parte dos cidadãos permite aos organismos públicos afinarem e incrementarem, continuamente, a sua *performance* na prestação que efectuam ao público (op. cit., pp. 69-70).

Em termos conceptuais, os trabalhos anteriormente mencionados, permitem apresentar uma análise global dos fenómenos e aspectos que directamente se encontram relacionados com a qualidade da prestação de serviços no Sector Público, avaliando e interligando as medições nas vertentes da *performance* e da satisfação dos cidadãos.

Na secção seguinte, condensam-se alguns dos resultados em que se exemplificam práticas implementadas ao nível da avaliação dos serviços públicos, ou pelo menos que se afiguram a uma aproximação dos princípios aqui defendidos pelas abordagens enunciadas.

3.3.4. Práticas na avaliação de serviços públicos

Na presente secção evidenciam-se alguns dos trabalhos, a título elucidativo, resultantes da *scoping review* aqui efectuada e que revelam algumas práticas implementadas ao nível da avaliação dos serviços públicos (EIPA, 2008; Holzer, et al., 2009; Khalid, 2010; Pyon, et al., 2009; Scharf, 2004; Verleye, et al., 2010).

O EIPA (2008) debate essencialmente a vertente da percepção da satisfação dos cidadãos e respectiva utilização da informação resultante desta medição na gestão dos serviços públicos em diversos países da União Europeia. Efectua uma apresentação dos diferentes métodos e técnicas utilizados por parte dos organismos públicos, os quais não perdem de vista o foco no cidadão, pela importância que representam as suas necessidades, expectativas e satisfação numa estratégia que visa a eficácia na prestação dos serviços públicos (op. cit., pp. 8,15). Este trabalho reúne um conjunto de informações actualmente disponíveis sobre o referido tema, apresentando exemplos baseados em práticas desenvolvidas por organizações do sector público em toda a Europa, e.g., a utilização de um índice de qualidade nas forças policiais na Suécia (op. cit., pp. 18-19), o “INFOCENTER” na Áustria, que pretende através das repartições de cobrança de impostos aferir, junto de segmentos de utilizadores (cidadãos que desconhecem os serviços de pagamento de impostos vs cidadãos que já conhecem esses serviços e PME), sobre quais as suas expectativas e percepção em relação aos serviços prestados (op. cit., p. 23) e o caso do projecto-piloto ECSI, em Portugal, aplicado ao Sector Público (op. cit., p. 26).

A iniciativa do Governo do Canadá na implementação de indicadores de *performance* para os diferentes canais de atendimento público (Scharf, 2004), i.e., canal presencial, telefónico, internet e email, por forma a sustentar um controlo da eficiência e eficácia na prestação de serviços por parte dos organismos públicos, são um exemplo de uma boa prática de implementação de estratégias de monitorização da actividade por parte dos organismos públicos. Os indicadores apresentam um nível de detalhe que passa por uma definição clara da forma de cálculo, dos objectivos pretendidos com a sua utilização e de uma associação de metas a atingir por cada um deles, respectivamente.

Pyon, et al. (2009) apresenta um quadro de referência estruturado que identifica os processos chave nos serviços públicos da Coreia do Sul, partindo das vertentes validadas pela avaliação efectuada dos cidadãos quanto à satisfação com os serviços públicos, estabelecendo um conjunto de indicadores para monitorização da *performance* dos respectivos serviços e utilizando para o efeito um sistema de suporte

à decisão assente numa plataforma Web. Este trabalho apresenta de forma clara o cruzamento das medições efectuadas à satisfação dos cidadãos e ao desempenho dos serviços públicos, focando a importância destas para uma correcta organização dos serviços, proporcionando níveis superiores de qualidade.

Por seu turno, Khalid (2010) procede a uma avaliação dos resultados obtidos com a implementação de um sistema de indicadores de *performance* ao nível da prestação de serviços públicos por uma autoridade local na Malásia. A forma como apresenta detalhadamente o sistema de indicadores de *performance* impostos pelo governo na gestão local dos serviços públicos permite uma visão clara do que se pretende com um sistema de monitorização do desempenho dos organismos públicos. Adicionalmente, disserta sobre a forma como os indicadores são formulados, bem como sobre o processo desencadeado pela autoridade local na melhoria do sistema de prestação de serviços. O modelo conceptual apresentado possibilita uma visão global da interligação de indicadores de *performance* com a satisfação dos cidadãos, contribuindo para uma qualidade acrescida na prestação de serviços efectuada.

4. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1. Síntese dos resultados obtidos

A pesquisa apresentada no capítulo precedente, utilizando como abordagem metodológica uma *scoping review* disponibiliza os resultados a serem discutidos no presente capítulo e dá resposta às questões específicas de investigação que enquadram esta dissertação, apresentadas no Quadro 2.1.

Como referido anteriormente a análise aos resultados obtidos com a *scoping review*, assentou na codificação dos conteúdos dos documentos, usando para o efeito ‘*families*’ e ‘*codes*’ (cf. Quadro 3.3) agrupando apenas as palavras-chave que revelaram ser mais significativas para o estudo (cf. Quadro 3.2). No final da análise foi possível identificar quais os temas e os autores que mais contribuíram para as questões de investigação (cf. Quadro 2.1) em estudo (cf. Quadro 3.4), aspectos de alguma forma já referidos no capítulo 3, concretamente na subsecção 3.3.1, aquando da avaliação efectuada sobre a extensão e alcance da literatura.

Nesta secção, e depois de ter sido efectuada uma primeira análise dos resultados (cf. subsecções 3.3.1, 3.3.2, 3.3.3 e 3.3.4), antes de se proceder à discussão dos mesmos, importa apresentar uma síntese daqueles. Assim, e como notas sumárias dos resultados obtidos, conclui-se que:

1. Existe uma predominância dos temas sobre (a) satisfação dos cidadãos com os serviços públicos (frequência de codificação igual a 192) e sobre (b) indicadores de *performance* (frequência de codificação igual a 143), enquanto que os resultados da codificação efectuada, relativamente (c) à qualidade de serviço, (d) à gestão da qualidade, e (e) à medição da qualidade demonstram ser residuais ou de menor relevância face aos dois primeiros temas (frequências respectivas de 33, 25 e 28 códigos).

2. Os autores dos trabalhos que mais contribuíram para a apresentação dos resultados relativos à satisfação dos cidadãos e sua respectiva medição são: EIPA (2008), James (2009), Pyon, et al. (2009), Wang (2010) e Lewis e Pattinasarany (2009).

3. Os trabalhos que mais contribuíram para se obter informação sobre indicadores de *performance* e respectiva monitorização, foram os da autoria de Bird, et al. (2005), Khalid (2010), Andrews, et al. (2011), Scharf (2004), e Carvalho, et al. (2010).

4. Foram encontrados poucos trabalhos que abordassem a satisfação dos cidadãos e a *performance* dos serviços públicos de forma integrada, apresentando a conceptualização de um modelo da qualidade especificamente para monitorização e gestão desta na prestação de serviços públicos. Nas subsecções 3.3.3 e 3.3.4 destacaram-se alguns dos autores – e.g., EIPA (2008), Halaris, et al. (2007), Holzer, et al. (2009), Khalid (2010), Carvalho, et al. (2010), Pyon, et al. (2009), Scharf (2004), Verleye, et al., 2010 –, que reflectiram e debateram estes temas de forma integrada.

Nas secções seguintes procede-se à discussão dos aspectos mais marcantes, identificados nos trabalhos acima enunciados, atendendo aos objectivos associados às questões específicas de investigação, conforme apresentados no Quadro 2.1 (cf. subsecção 2.1.4). Essa discussão é efectuada em torno da importância da medição da *performance* e da satisfação dos cidadãos observada aquando da prestação de serviços por parte de organismos públicos (cf. secção 4.2) e em relação à pertinência e forma como se deverá utilizar a informação resultante dessa medição, com vista a proceder-se à monitorização e, sobretudo, à gestão dessas métricas, tendo como objectivo final a melhoria generalizada da qualidade da prestação dos serviços e, subsequentemente, a satisfação que daí resulta, por parte de todos os utilizadores de serviços públicos.

Ressalta-se ainda as lacunas no conhecimento existente (cf. secção 4.4), que face aos resultados obtidos na *scoping review* se constata não existir uma resposta adequada integral às questões de investigação inicialmente fixadas.

Finalmente salientam-se as limitações com que o autor se deparou ao efectuar a investigação (cf. secção 4.5).

4.2. Métricas de *Performance* e de Satisfação dos Cidadãos

Como constata Carvalho et al. (2010), a maioria dos modelos para determinação dos níveis de qualidade não se encontra ajustada à realidade dos serviços públicos, em particular porque estes não operam em condições de mercado. Os organismos públicos encontram-se fortemente orientados por objectivos políticos, o que dificulta a adopção de modelos e experiências provenientes do sector privado, nomeadamente ao nível dos modelos globais referidos na subsecção 2.1.2 do presente estudo (op. cit.).

Encontram-se na literatura dois principais paradigmas na investigação sobre a qualidade dos serviços: (a) o paradigma das expectativas, que se baseia na “leitura” da satisfação dos cidadãos com os serviços públicos, e (b) o paradigma da *performance*, relativo à prestação observada em relação ao mesmo serviço público por parte dos organismos responsáveis (Carvalho, et al., 2010).

Sobre o paradigma definido pelas expectativas, ficou esclarecida a importância que estas representam na satisfação dos cidadãos (EIPA, 2008, pp. 109-110; James, 2009; Pyon, et al., 2009, p. 8228). As metodologias utilizadas na determinação da satisfação dos cidadãos identificam os aspectos chave (a) da satisfação, (b) da qualidade e (c) da relação com a satisfação total dos cidadãos, i.e., determinam o impacto de diferentes aspectos relacionados com a satisfação, baseados na auscultação directa dos cidadãos, obtendo as suas impressões e opiniões relativas aos serviços e forma como são disponibilizados, processo apelidado no sector privado como “*voice of the customer*” (Halaris, et al., 2007).

A ênfase dada à satisfação dos cidadãos nos anos mais recentes reflecte os princípios centrais subjacentes à NPM (cf. secção 2.1), a qual considera que os serviços públicos devem responder aos interesses dos cidadãos em detrimento do interesse burocrático e/ou de natureza meramente política (Andrews, et al., 2011).

Até há pouco tempo, a Administração Pública usava principalmente os denominados ‘*hard indicators*’, i.e., indicadores construídos com base na informação retirada da monitorização da actividade de prestação de serviços (indicadores de

performance) (Bouckaert & Van de Walle, 2003, p. 2; Wang, 2010, p. 57). A importância incremental que foi dada ao papel dos cidadãos no processo de gestão dos organismos públicos estimulou a introdução dos chamados '*soft indicators*', i.e., indicadores relativos às expectativas, percepção e satisfação dos cidadãos sobre os serviços prestados por esses organismos (Ibid.). Verifica-se que, actualmente, existe uma crescente preocupação em relacionar os dois tipos de indicadores anteriormente referidos, possibilitando uma avaliação global da gestão dos organismos em relação à prestação de serviços efectuada, possibilitando a construção de indicadores de qualidade de serviço e proporcionando uma visão holística da prestação efectuada (Carvalho, et al., 2010, p.78; EIPA, 2008, pp. 19-22; James, 2009, pp.118-119; Lewis & Pattinasarany, 2009, p. 2).

Retomando o papel das expectativas referido no início desta secção e sobre a sua importância na formulação por parte dos cidadãos, de posições sobre a satisfação com determinado serviço, interessa clarificar que, na literatura, o conceito "expectativas" é definido nas várias ciências sociais de forma diferente, mas que usualmente é encarado como juízo de valor individual ou de grupo sobre um determinado aspecto que ocorre em circunstâncias particulares (James, 2009, p. 108). As expectativas têm um papel central na influência que exercem sobre a satisfação com os serviços e para a formulação das quais contribuem diversos factores: (a) necessidades pessoais; (b) experiências passadas; (c) comunicação 'boca à boca' (*word mouth*); (d) comunicação/divulgação de serviços (EIPA, 2008, pp. 15-16).

Por *performance* de serviço entenda-se o actual nível de serviço prestado e que pode ser medido com base em aspectos como a quantidade, frequência, disponibilidade e qualidade entregues. Qualquer um destes aspectos é possível ser medido por intermédio de um indicador específico (Deichmann & Lall, 2007, p.3).

Na avaliação dos serviços públicos, os cidadãos comparam os níveis actuais de *performance* do serviço com as expectativas que formulam sobre a *performance* dos mesmos, influenciando desta forma a sua satisfação (Deichmann & Lall, 2007, pp. 3-4; Khalid, 2010, pp. 68-69). A par das avaliações efectuadas pelos cidadãos, devem ser consideradas, de igual modo, as avaliações realizadas pelos demais *stakeholder*, i.e.,

gestores, funcionários de *'backoffice'* e de *'frontoffice'* (Andrews, et al., 2011, p. 230). Da mesma maneira e, para além da satisfação, devem ser levados em linha de conta outras dimensões da *performance*, e.g., a eficácia, a eficiência, a equidade, os resultados obtidos, os aspectos económicos e sociais, bem como a confiança demonstrada sobre as prestações efectuadas (Andrews, et al., 2011, p. 232).

Os indicadores de *performance* para os serviços públicos são tipicamente desenhados por forma a avaliar o impacto de políticas governativas sobre esses serviços ou para identificar a boa ou má prestação dos organismos públicos e dos seus funcionários (Bird, et al., 2005, p. 3; Khalid, 2010, pp. 68-69; Scharf, 2004, p. 3). Antes de se desenvolver um sistema de monitorização da *performance* deve-se proceder à redacção de um protocolo que contemple todos os aspectos directamente relacionados com o que se pretende medir, como e quando, com identificação clara do indicadores pretendidos e fontes de informação que irão fornecer os respectivos dados de actividade para cálculo dos indicadores (Bird, et al., 2005, p. 3; Scharf, 2004, p. 3). Clarificado o conteúdo do protocolo, qualquer organismos público encontra-se, *a priori*, capaz de avaliar a sua *performance* e proceder à execução de medidas correctivas, quando necessárias, por forma a incrementar o seu nível de eficiência e eficácia (Bird, et al., 2005, p. 3). Directamente ligados aos sistemas de monitorização da *performance* existe a fixação de metas, frequentemente designadas por *'targets'*. Para a fixação destas metas é determinante o retorno que pode ser obtido sobre o conhecimento existente em relação a variações observadas na actividade de prestação de serviços (Bird, et al., 2005, p.3; Carvalho, et al., 2010, p. 70; Scharf, 2004, p. 12).

Os benefícios decorrentes da utilização de um sistema de monitorização da *performance* incluem, entre outros, os aspectos relativos (a) à realização de novos investimentos na captura de dados, (b) à utilização de métodos comuns na mediação efectuada pelos organismos públicos e (c) à possibilidade de serem efectuadas avaliações comparáveis entre organismos (Anderson, et al., 2008, p. 239; Bird, et al., 2005, pp. 6-7; Carvalho, et al., 2010, p. 78; Khalid, 2010, pp. 69-72). Existe de igual forma evidência na literatura de que estes sistemas de monitorização da *performance*

podem assegurar mudanças específicas em determinados aspectos mensuráveis dos serviços públicos (Ibid.).

4.3. Gestão e Avaliação das Métricas

A medição da satisfação apresenta-se apenas como um dos vários elementos a ter em consideração na gestão global da satisfação e dos respectivos níveis de qualidade a esta associados. Um dos aspectos determinantes na gestão da satisfação prende-se com a gestão das expectativas e da percepção que os cidadãos têm sobre a satisfação que poderão vir a obter com determinada prestação de serviços públicos (EIPA, 2008, p. 26).

Organizações bem sucedidas utilizam a informação sobre a satisfação e expectativas dos cidadãos como ponto de partida para o desenvolvimento de estratégias e medidas de melhoramento e incremento da qualidade do serviço público. Esta postura de gestão pública é determinante na aproximação dos organismos públicos, e por conseguinte do Sector Público, às necessidades dos cidadãos e à promoção de níveis de qualidade de serviço ajustados às expectativas dos cidadãos (EIPA, 2008, p. 37; Holzer, et al., 2009, p. 441; Khalid, 2010, p. 71).

No trabalho apresentado pelo EIPA (2008) observa-se a posição defendida anteriormente neste estudo (cf. subsecção 2.2.1) de que, tradicionalmente, os líderes políticos e, em sua representação, os gestores públicos tendem a determinar que serviços devem ser disponibilizados, em que termos devem ser processados, bem como a quem se destinam, com base num conjunto de considerações assentes em pressupostos burocráticos, em detrimento de argumentos validados pela evidência nas necessidades reflectidas pela expectativa, percepção e conseqüentemente satisfação transmitidas pelos cidadãos (op. cit., p. 31).

A mudança de paradigma de gestão pública, referida na parte inicial deste trabalho (cf. secção 2.1), conjugada com a abertura das iniciativas de decisão política à participação pública, através do que se designa por 'Governança Aberta' – *OpenGovernment* – (cf. subsecção 2.1.1), nomeadamente através de plataformas Web2.0, envolvem cada vez mais a participação dos cidadãos nas diversas etapas do

processo de decisão e gestão políticas – i.e., desenho, decisão/implementação, monitorização e avaliação de políticas – as quais se encontram sistematizadas na *Figura 4.1* (EIPA, 2008, p. 31). O contacto com o serviço público pode ser encarado como uma experiência na qual existem diversos episódios – encontros ou ‘momento de verdade’, como se apelida no vocabulário do marketing – ou como uma relação duradoura e de rentabilidade acrescida para as partes envolvidas, i.e., cidadãos e organismos públicos (Carvalho, et al., 2010, p. 72). Cada um destes momentos deve ser encarado pelos organismos públicos como uma oportunidade de medir a sua *performance* e a satisfação com os cidadãos, aproveitando essa informação para avaliar e efectuar os necessários reajustamentos das diversas áreas e domínios que interferem com a prestação de serviços, de forma a que o processo de monitorização seja dinâmico, possibilitando uma gestão direccionada para níveis de serviço de qualidade superior (Carvalho, et al., 2010, pp. 78-80; EIPA, 2008, pp. 30-37).

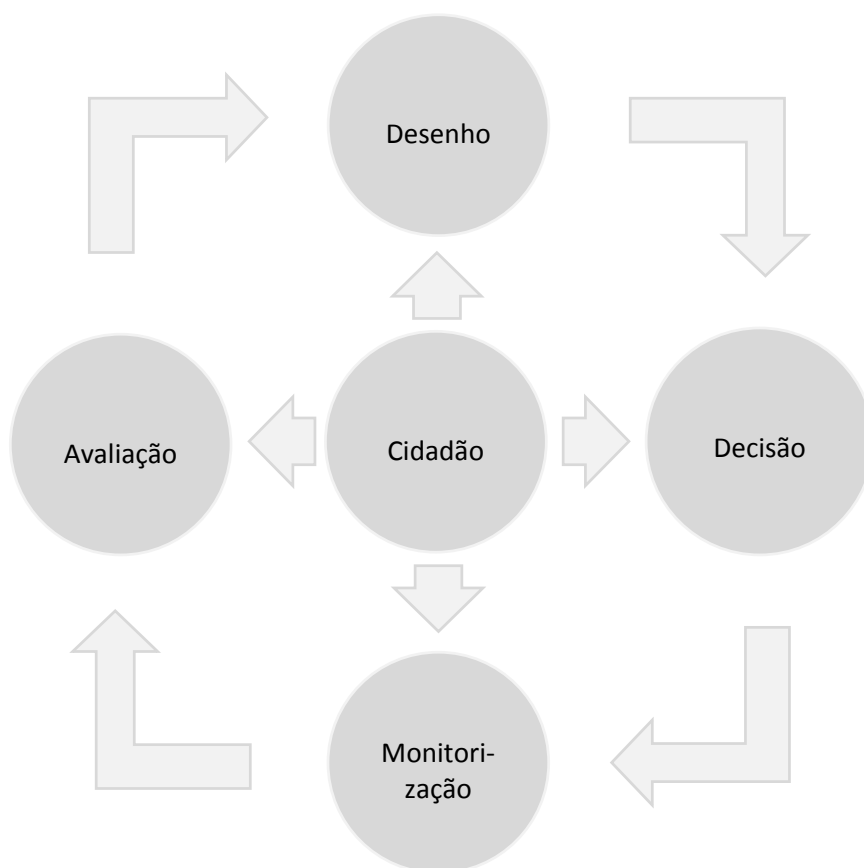


Figura 4.1. Etapas do processo de decisão e gestão políticas.

Fonte: adaptado de EIPA (2008, p. 31).

Na literatura resultante da *scoping review*, embora não se tenha encontrado um número significativo de documentos que refiram a importância da gestão da informação, resultante da medição da *performance* e satisfação dos cidadãos para um incremento na qualidade dos serviços públicos a prestar, aqueles em que tal é abordado, apresentam uma exposição clara desta importância no novo paradigma de gestão pública (cf. secção 2.1). A literatura, embora de uma forma que se pode considerar embrionária do ponto de vista de conceptualização de modelos que envolvam as componentes acima referidas – medição e monitorização da *performance* dos organismos e satisfação dos cidadãos, suportando uma gestão direccionada para uma melhor qualidade de serviços públicos –, revela como determinante para o sucesso dos organismos públicos uma gestão orientada por estratégias de participação pública e sediadas no conhecimento das necessidades dos cidadãos e da *performance* dos organismos.

Constata-se a necessidade dos organismos públicos evoluírem de uma forma fechada, centrados em si mesmos, para outra que promova e se pautar por satisfazer os cidadãos com níveis de qualidade de serviço expectáveis e nos quais possa ser depositada a confiança do público, pelo reconhecimento de transparência nos processos de gestão pública (cf. subsecção 2.1.3)(EIPA, op. cit., 43-45; Holzer, et al., 2009, p. 414; Khalid, 2010, p. 73; Scharf, 2004, p. 10).

Para ilustrar como a gestão da satisfação dos cidadãos pode ser utilizada no incremento da melhoria do serviço público, referem-se de seguida dois domínios em que os benefícios da sua utilização são evidentes. Um domínio prende-se com o que foi referido no início desta secção e que tem a ver com a reconhecida importância no dever dos organismos públicos em adoptar um modelo de gestão de prestação de serviços orientado para o cidadão. Entende-se como apropriado, a utilização da informação proveniente das necessidades e expectativas expressas pelos cidadãos, obtidas por intermédio de diferentes ferramentas de interacção e aferição deste conhecimento, e.g., questionários, entrevistas, fóruns de discussão, *focus group*, na redefinição das estratégias de distribuição de serviços, quer ao nível da quantidade

quer da tipologia destes, bem como na fixação dos *targets* associados aos respectivos indicadores de *performance* (EIPA, 2008, p.79). Bird, et al. (2005) referem, precisamente, a importância de reflectir nos protocolos de gestão de *performance* e deste modo nos indicadores de *performance* e respectivas metas – *targets* –, a informação e conhecimento recolhido em relação à satisfação e expectativas dos cidadãos (op. cit., p. 6). Quer os processos de recolha e tratamento de dados relativos à satisfação dos cidadãos, quer a construção de métricas e estatísticas de monitorização da *performance* dos organismos devem obedecer a regras de transparência e coerência estatística, não dando lugar a qualquer subjectividade e, desta maneira, interpretações dúbias. A gestão da qualidade dos serviços públicos deve resultar de procedimentos explícitos pautados por boas práticas estatísticas (op. cit., pp. 7-8).

Outro domínio, embora não seja o enfoque do presente trabalho, remete para o facto de se dever considerar que os modelos que definem um enquadramento das acções desenvolvidas pelos organismos públicos, tendentes à melhoria dos serviços por si prestados, são parte integrante dos designados modelos de qualidade global (cf. subsecção 2.1.2), pelo que deverão envolver a participação das pessoas a nível interno (funcionários da organização) e externo (cidadãos, empresas e demais entidades, consumidores de serviços públicos, i.e., a globalidade dos *stakeholders*) (EIPA, 2008, p.79).

A literatura revela que até ao surgimento do novo paradigma da gestão pública (cf. secção 2.1) existia uma dissociação entre, por um lado, as reclamações e sugestões dos cidadãos e, por outro, o discurso e acções dos organismos públicos. Até determinado momento, i.e., antes de começar a existir uma preocupação no foco do cidadão (cf. subsecção 2.1.1), a leitura da opinião e pareceres dos cidadãos era efectuada como um todo, o que significa que a utilização da mesma para proceder a melhoramentos específicos num dado serviço encontrava-se limitada. A percepção dos cidadãos sobre determinado serviço melhora significativamente quando por detrás da sua leitura existiu um processo de aferição da satisfação, especificamente associado a um serviço (Bouckaert & Van de Walle, 2003, pp. 330-331). Por esta razão, os

processos de medição e gestão da *performance* e satisfação dos serviços públicos deverão ser efectuados de forma individualizada, i.e., em relação a cada organismo e respectivos serviços. Só assim se consegue ter uma visão precisa sobre a adequação desses serviços e respectiva prestação face às necessidades reflectidas pelos cidadãos e demais consumidores.

4.4. Lacunas no Conhecimento

Como se referiu na secção anterior, a *scoping review* efectuada demonstra existir uma lacuna no conhecimento relativamente a como deve ser utilizada a informação das métricas – sejam provenientes da medição da satisfação dos cidadãos ou da medição da *performance* da prestação de serviços efectuada pelos organismos públicos – na monitorização dos serviços prestados e, por conseguinte, na gestão da qualidade em relação à sua prestação.

Do total de trabalhos classificados como abordagens que envolvessem as vertentes acima referidas e que constam no sumário efectuado no início deste capítulo (cf. ponto 4. da secção 4.1) apenas os trabalhos de Carvalho, et al. (2010, p. 79) e Khalid (2010, pp. 69-70) apresentam uma conceptualização de um modelo que engloba as várias vertentes da gestão da qualidade de serviços públicos.

4.5. Limitações do Estudo

Apesar do rigor metodológico imposto pelo autor nesta investigação, nomeadamente pelo cumprimento escrupuloso das etapas inerentes a uma *scoping review*, conforme identificadas e descritas nas subsecções 2.3.2 e 2.3.4, duas limitações podem ser identificadas no processo de revisão da literatura efectuado.

Em primeiro lugar, apenas foram considerados recursos de informações de língua inglesa. Dado o carácter global da temática aqui apresentada – ‘Modelos de Avaliação da Qualidade do Atendimento na Prestação de Serviços Públicos’ –, a que acresce o facto de se encontrar directamente relacionada com áreas de debate em

constante actualização, e.g., *OpenGovernment*, Web2.0, CRM2.0 e Modelos Totais de Qualidade (cf. secção 2.1), naturalmente existirá literatura relevante publicada em outros idiomas, que não o inglês, a qual no presente estudo não foi considerada. Em segundo lugar, a pesquisa circunscreveu-se à WoS, a motores de busca generalistas e portais especializados (cf. secção 3.1.2), o que naturalmente terá deixado de parte alguma literatura relevante existente em outras bases de dados. A razão pela qual não se procedeu à extensão da pesquisa a outras bases de dados decorre, essencialmente, de duas razões: por um lado, uma *scoping review* pretende efectuar uma primeira avaliação do que existe na literatura, não sendo seu objectivo a concretização de uma pesquisa exaustiva – característica específica das revisões sistemáticas da literatura – em todas as fontes de informação acessíveis ao investigador; por outro, e de igual forma por derivar de uma das características desta tipologia de revisão da literatura, a componente limite de tempo – investigação efectuada em período inferior ou igual a seis meses – para implementação do estudo, não se compadece com a possibilidade de consultar uma grande diversidade de bases de dados. De qualquer forma, considera-se que tanto uma e como a outra limitação conseguiram ser mitigadas quer pela representatividade conseguida pelos resultados obtidos, os quais são documentos de grupos de investigação provenientes de países de diferentes continentes, quer pela qualidade demonstrada pelos trabalhos analisados.

Por forma a garantir o acesso e eventual detecção de enviesamentos – ‘*bias*’⁴⁰ – nos resultados obtidos com a *scoping review*, procedeu-se a uma apresentação clara das respectivas etapas metodológicas (cf. secções 3.1 e 3.2). A transparência no processo de investigação, independentemente da sua natureza ser quantitativa ou qualitativa – neste caso foi qualitativa –, reveste-se de grande importância no momento de avaliar a qualidade dos resultados obtidos (Anderson, et al., 2008, p. 6; Arksey & O'Malley, 2005, p. 28).

⁴⁰ Entenda-se “um forte sentimento a favor ou contra um grupo de pessoas, ou a um dos lados de um argumento, raramente baseado em juízos justos” (Hornby, 2005, p. 135)

5. CONCLUSÕES

5.1. Evidência revelada pela *Scoping Review*

Nas últimas décadas, os organismos públicos portugueses têm sido alvo de uma crítica generalizada por parte da opinião pública, nomeadamente pela falta de rigor e transparência financeira, sendo grande parte das vezes associados a uma gestão danosa dos dinheiros públicos e acompanhada de um lento progresso na qualidade da prestação dos serviços. O avanço verificado, nos últimos anos, ao nível da educação e de acesso à informação por parte da população, traduzida pelas sucessivas políticas educacionais de aumento do número de anos de escolaridade obrigatória, pela evolução das tecnologias ao dispor na sociedade e ainda a respectiva permeabilidade dos portugueses na utilização das mesmas, permitiu-lhes ter uma visão mais consciente das potencialidades que as TIC lhes poderiam trazer na qualidade dos serviços prestados e, paralelamente, dotando-os de uma capacidade crítica face ao que consideram incorrecto, insuficiente e que não satisfaz as suas necessidades como cidadãos. Adicionalmente, o conhecimento sobre práticas governativas levadas a cabo por outros países contribuem para a consciencialização da existência de boas práticas de prestação de serviços, o que serve de base argumentativa e crítica relativamente aos níveis de serviço verificados pela prestação dos organismos públicos nacionais. Neste ponto é de referir que a utilização, cada vez mais massiva, das tecnologias de informação potencia o conhecimento e a comunicação, ocupando, desta forma, um lugar primordial numa sociedade de informação e conhecimento.

O tipo de gestão que se tem verificado nos organismos públicos em muito tem contribuído para a degradação das contas públicas de Portugal (Aventar, 2011a), visível pelo nível do défice orçamental atingido em 2010 de 9,1% do PIB – valor transmitido pelo INE e validado pelo EUROSTAT – (SOL, 2011), o qual contraria os requisitos definidos pela política monetária da União Europeia para uma estabilidade

da moeda única (Euro), requerendo do actual Governo – XIX Governo Constitucional da República Portuguesa –, e por imposição do acordo com a Troika, uma revisão dos modelos de gestão até aqui seguidos (Aventar, 2011b; PCM, 2011). Esta revisão da forma de gestão dos organismos públicos deverá assegurar a continuidade do processo de aproximação destes serviços aos cidadãos (GSEMA, 2009, 2010), tanto em quantidade como em qualidade e cujas melhorias são inequivocamente visíveis na última década. No entanto, isto deve ser alcançado certificando-se que são asseguradas as condições de eficiência e eficácia na prestação dos serviços, não colocando em causa os orçamentos individuais de cada organismo e, por conseguinte, contribuindo para a rápida recuperação das contas nacionais.

Pelo exposto, torna-se premente o desenvolvimento de um conjunto de indicadores de *performance* que apoiem a gestão corrente dos organismos públicos, onde a satisfação dos cidadãos deva ser entendida como uma variável ‘*target*’ que servirá de referência aos valores definidos como metas para o conjunto de indicadores de gestão. Pretende-se como resultado a obtenção de um melhor serviço público, mais próximo das necessidades dos cidadãos, mas que em simultâneo, verifique uma melhor gestão dos dinheiros públicos, pela necessária gestão eficiente de recursos.

Muitos autores, por um lado, e diversos governos, por outro, encararam os sistemas de medição da *performance* e os de medição da satisfação dos cidadãos, como a panaceia para a ineficiente e ineficaz prestação de serviços públicos (cf. Quadro 3.6). Estas visões encontram-se alinhadas com os pressupostos assumidos pelo paradigma na nova gestão pública (NPM) (cf. secção 2.1) que considera que as práticas do sector privado devem ser utilizadas pelos organismos públicos, por forma a tornarem-se mais eficientes e eficazes (Hood, 1995; Lapsley, 2008; Lapsley & Square, 2010). Por conseguinte, não é de surpreender que a atitude de alguns governos de países à escala global tenha sido a de implementar sistemas de medição da *performance* e de avaliação dos seus organismos públicos, ou que tenham procedido à aferição juntos dos cidadãos sobre qual a percepção que estes têm relativamente à prestação dos serviços públicos, tal como se tratou na subsecção 3.3.4 e das quais se apresentaram exemplos (cf. Quadro 3.5). Contudo, existe uma lacuna no

conhecimento e nas práticas desenvolvidas sobre a concepção de modelos de avaliação dos serviços públicos, constatada pela falta de clareza na forma como se interligam as vertentes de medição referidas, i.e., (a) *performance* dos serviços e (b) satisfação dos cidadãos, conferindo um padrão de referência ao nível operacional, que permita um seguimento da prestação efectuada pelos serviços públicos, aproximando-os sempre que possível das necessidades dos cidadãos, mas de uma forma eficiente e eficaz. As diversas abordagens que, de alguma forma, mais se avizinham de um modelo global (cf. subsecção 2.1.2) pecam pela falta de uma necessária articulação com a realidade experimentada por um organismo público. Em termos de evidência, pouco contribuem para o progresso nesta área do conhecimento, dado que não revelam qualquer caso de sucesso que tenha sido obtido com base no recurso à concepção do modelo defendido.

Conclui-se, assim, que a *scoping review* efectuada:

1. Demonstrou ser uma metodologia adequada para responder às questões específicas de investigação fixadas neste estudo (cf. subsecção 2.1.4), uma vez que possibilitou propor uma resposta com base nos elementos recolhidos a partir do mapeamento e síntese dos resultados efectuados (cf. secções 3.3, 4.1, 4.2 e 4.3).
2. Evidenciou, nalguns trabalhos recuperados na referida pesquisa, a necessidade de conjugar métricas de *performance* com métricas de satisfação.
3. Revelou de forma evidente a premência no foco da gestão da informação proveniente das métricas referidas como boas práticas com vista à obtenção de maiores níveis de qualidade de serviço público, de satisfação e, por conseguinte de confiança nos organismos públicos e respectivos governantes.
4. Permitiu constatar que, embora na literatura existam abordagens holísticas quanto a modelos da qualidade para a prestação de serviços públicos, estas são contudo escassas, podendo-se retirar daí que existe um vasto campo a explorar neste âmbito, nomeadamente, pelo desenvolvimento de estudos caso aplicados aos mais diversos tipos de organismos públicos.

5.2. Conceptualização do Modelo de Avaliação da Qualidade do Atendimento de Serviços Públicos

Como contributo para uma sistematização das vertentes que devem ser consideradas num ‘Modelo de Avaliação da Qualidade do Atendimento na Prestação de Serviços Públicos’ – objecto desta dissertação –, apresentam-se de seguida algumas considerações finais, bem como uma proposta conceptual de um possível modelo.

Uma primeira vertente tem a ver com a medição da satisfação dos cidadãos, tal como se referiu nas subsecções 2.1.3 e 3.3.2, respectivamente, enquadramento teórico e análise de resultados e na secção 4.2 aquando da discussão dos mesmos. Existem na literatura vários modelos que permitem avaliar a qualidade apercebida e a satisfação dos clientes em relação ao consumo de bens ou serviços, e.g., SERQUAL⁴¹, MUSA⁴², ACSI⁴³ e ECSI⁴⁴ (Ferreira, Cabral, & Saraiva, 2008; Ferreira, Cabral, & Saraiva, 2010, p. 1383; Foundation, 2011; Grigoroudis & Siskos, 2010, p. 1; Ladhari, 2009, p. 172; Yang, 2008, p. 4).

No sector público, em Portugal, encontra-se alguma evidência da aplicação do *European Customer Satisfaction Index* (ECSI) ou de metodologias compatíveis com este modelo, e.g., na área da saúde (ACSS & ISEGI, 2010; DRCIE, 2011), nos transportes públicos e serviços de distribuição de águas – ambos em relação a serviços assegurados por Empresas Públicas do Estado (EPE) – (ECSI, 2010), na educação e nos serviços da Administração Pública Regionais e Locais (DRCIE, 2011).

O ECSI – fundado pela *European Organisation for Quality* (EOQ), pela *European Foundation for Quality Management* (EFQM) e pela *European Academic Network for Customer Oriented Quality Analysis* (IFCF) e cuja implementação foi financiada pela Comissão Europeia – tem-se destacado como um modelo cujas iniciativas de utilização a nível europeu têm dado provas de rigor, fiabilidade e qualidade nos resultados obtidos (Juhl, Kristensen, & Østergaard, 2002, p.328). Os índices de satisfação são

⁴¹ *Service Quality Framework*

⁴² *Multicriteria Satisfaction Analysis*

⁴³ *American Customer Satisfaction Index*

⁴⁴ *European Customer Satisfaction Index*

obtidos estimando o respectivo modelo que é alimentado por dados recolhidos através de inquéritos junto dos clientes (IPQ, APQ, & ISEGI, 2011).

Em Portugal, o ECSI Portugal encontra-se representado pelo consórcio formado pelo Instituto Português de Qualidade (IPQ), pela Associação Portuguesa para a Qualidade (APQ) e pelo ISEGI–UNL. Produz índices de satisfação para vários sectores da economia portuguesa (e.g. banca, seguros, comunicações, transportes públicos, combustíveis e águas), quer de índole privada quer pública.

A medição da satisfação dos cidadãos com a prestação de serviços públicos (cf. subsecções 2.1.3 e 3.3.2), deverá ser efectuada com uma determinada periodicidade e os resultados deverão ser apresentados através de um mapeamento, permitindo uma definição de prioridades de actuação – e.g., qualidade dos serviços e imagem do organismo de onde os mesmos são emanados –, devendo, ainda, ser reflectidos e operacionalizados ao nível das estratégias e indicadores de *performance* definidos em cada um dos organismos públicos.

A monitorização da *performance* dos serviços público deverá, sempre que possível, ser precedida de um levantamento e respectiva medição dos processos adjacentes a cada um dos serviços prestados por um organismo público, comumente designado por *Business Process Management* (BPM), i.e., gestão do ciclo de vida do processo de negócio de um organismo (Baacke, Rohner, & Winter, 2007, p. 1; Palkovits & Wimmer, 2003, pp. 213-214; Santana, Alves, Santos, & Lima Cavalcanti Felix, 2011, p. 47). Pretende-se com esta tarefa, medir com rigor quais os tempos e demais recursos que integram os processos conducentes à prestação de serviços de forma a que sejam fixados os indicadores de desempenho e respectivas metas.

Os dados sobre o atendimento e outras informações relativas à prestação de serviços públicos, preferencialmente, devem ser centralizados num '*datawarehouse*' de maneira a garantir o seu acesso através de plataformas tecnológicas que permitam uma análise e reporte, idealmente, em tempo real (e.g., *Qlickview*, *Microstrategy*, *Business Objects*, *SAS*) – de indicadores através de '*dashboards*' que avaliem a todo o tempo os níveis de serviço prestados – e.g., tempo médio de espera e de atendimento para um determinado serviço presencial; tempo médio de espera para ser atendido

por um operador da central de atendimento telefónico, para esclarecimento ou prestação de serviços; número de vezes que um cidadão teve de entrar num portal de serviços públicos para conseguir finalizar uma solicitação –, dando a conhecer aos gestores públicos quais as prioridades de actuação nas situações que se desviam das metas fixadas pelos indicadores de *performance*.

Na *Figura 5.1* encontra-se uma representação possível do ‘Modelo de Avaliação da Qualidade do Atendimento na Prestação de Serviços Públicos’, a qual pretende demonstrar a iteração necessária num modelo desta natureza, i.e., a avaliação da qualidade no atendimento deve ser efectuada permanentemente. A definição de processos de negócio permite aos gestores fixar indicadores e metas – com base objectiva – na medição efectuada. No entanto, estes processos deverão ser ajustados em função da realidade do negócio, i.e., da prestação dos serviços efectuada aos cidadãos. De igual forma, os indicadores fixados como medidas de *performance* de um organismo público em relação aos serviços que presta, deverão ser entendidos como dinâmicos, função da qualidade e satisfação apercebida pelos cidadãos em relação aos mesmos. Os três pilares do modelo – ‘gestão de processos’, ‘indicadores de *performance*’ e ‘índices de satisfação dos cidadãos’ – deverão ser tratados de forma conjunta, dado que se encontram intrinsecamente ligados e, entre si, dependentes.

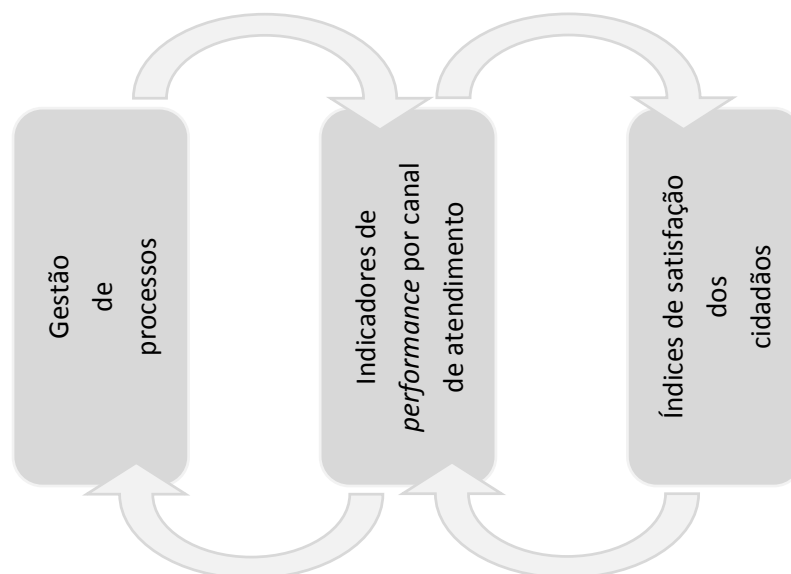


Figura 5.1. Modelo conceptual de avaliação da qualidade do atendimento na prestação de serviços públicos.

Fonte: elaborado pelo autor.

Reiterando que o foco da Administração Pública se encontra centrado no cidadão (cf. subsecção 2.1.1), pode afirmar-se que dos três pilares que sustentam a proposta de modelo apresentada, o da aferição da percepção da satisfação dos cidadãos com os serviços públicos – por intermédio de índices que a reflectam – ocupa um lugar fulcral.

6. RECOMENDAÇÕES E PROPOSTAS DE TRABALHO FUTURO

A *scoping review* aqui desenvolvida permite em trabalhos futuros avaliar qual a extensão e profundidade da literatura existente sobre a presente temática. Em paralelo, os resultados obtidos permitem:

1. Proceder a uma revisão sistemática da literatura com foco na interligação entre (a) a informação proveniente da satisfação dos cidadãos e (b) os indicadores de *performance* nos organismos que prestam serviços públicos directamente aos cidadãos.
2. Implementar projectos que possibilitem a aplicação de modelos de avaliação da qualidade de serviços conjugando as duas vertentes referidas no trabalho, i.e., indicadores de satisfação dos cidadãos e indicadores de *performance*.

Com base no modelo conceptual apresentado nas conclusões (cf. secção 5.2), recomenda-se efectuar um piloto – e.g. na AMA –, utilizando como abordagem metodológica o ‘estudo caso’, o qual poderá servir como referência de boas práticas nos restantes organismos públicos.

APÊNDICE A. The European Public Administration Network

Num quadro de reequacionamento de como se encontra a ser efectuada a prestação de serviços públicos, tendo em vista uma maior satisfação e bem-estar social, surge no final de 2003 a EUPAN – *The European Public Administration Network* –, que consiste numa rede informal dos Directores Gerais responsáveis pela Administração Pública dos Estados-membros da União Europeia e na Comissão Europeia. Como visão, a *EUPAN* pretende dar suporte à implementação da Estratégia de Lisboa⁴⁵ (MNE & DGAE, 2011) (estratégia, acordada no Conselho de Lisboa, Março de 2000, que se baseia no consenso entre os Estados Membros em tornar o espaço europeu como o mais dinâmico e competitivo pelo ano 2010), colocando os cidadãos no centro da gestão pública, focando diferentes áreas (e.g., recursos humanos, inovação, qualidade, *e-Government*) e com diferentes actores, por forma a melhorar a eficiência e garantir a orientação para o cidadão nos serviços públicos europeus. A EUPAN é, igualmente, uma plataforma de partilha de visões, experiências e boas práticas, visando aumentar o desempenho, a competitividade e a qualidade nas administrações públicas centrais europeias (EC, 2011a).

Esta rede encontra-se organizada em três níveis: Ministros e Comissário responsável pela Administração pública; Directores Gerais; Grupos de trabalho. No último nível, destacamos em especial, o grupo de trabalho IPSG - *Innovative Public Services Group* -, que discute formas de melhorar a qualidade dos serviços públicos, sendo responsável pelo desenvolvimento de novas ferramentas e actividades que sustentem esse objectivo. Como actividades relevantes destacam-se: (a) organizar as conferências sobre Qualidade para a Administração Pública na União Europeia; (b) facilitar a auto-avaliação baseada na CAF; (c) proporcionar o *benchmarking* através da partilha de boas práticas (op. cit.).

⁴⁵ http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/ict_and_lisbon/index_en.htm

APÊNDICE B. Evidence in different policy areas of the “Obama Administration”

Initiatives	Policy areas of intervention	Evidence based nature
Home visiting	Health and Human Services	Several home-visiting model programs have been shown by random-assignment studies to produce significant impacts on a variety of parenting behaviors and, less often, child outcomes. The impacts on mothers include reducing smoking, increased employment, and improved child raising practices.
Teen pregnancy prevention	Health and Human Services	A comprehensive review of programs by Douglas Kirby, published in 2001, found eight programs that had what Kirby called: “Strong evidence of success.” The Coalition for Evidence-Based Policy, by contrast, has identified only one program that meets its criteria for reaching the ‘Top Tier’ of evidence. There is also a comprehensive review of the evidence published by the Campbell Collaboration in 2006 that identified successful evidence- based programs.
i3 Investing in Innovation Fund	Education	The top tier of funding, called scale up funds, were awarded for programs supported by evidence from random-assignment evaluations; validation grants were awarded to programs with some but less evidence of success; development grants were awarded to programs with a reasonable hypothesis but little or no evidence of success. In order to qualify for funding, the programs had to improve outcomes for pre-school children, help students qualify for or succeed in college, help students with disabilities or with limited-English proficiency, or serve schools in rural areas.

(continua)

APÊNDICE B. Evidence in defferent policy áreas of the “Obama Administration” (continuação)

Initiatives	Policy areas of intervention	Evidence based nature
Social Innovation Fund	Corporation for National and Community Service (CNCS)	SIF is one method by which the Administration intends to: “Identify and grow high-performing non-profit organizations.” with experience at the local level. The non-profits, which are in the process of being selected now, will use the money to conduct evidence-based programs addressed to at least one of three broad areas of social policy: economic opportunity, youth development and school support, promoting healthy lifestyles and avoiding risky behavior.
TAA Community College and Career Training Program	Departments of Labor and Education	An evidence-based initiative to provide funds for training of displaced and unemployed workers and other young adults by the nation’s community colleges. The awards will be for between \$2.5 million and \$20 million and can be used to support projects using strategies that have been shown to have: “Strong or moderate evidence of positive impacts on education and/or employment outcomes.” Evaluation is a central feature of the Challenge Fund: 25 per cent of the assessment of proposals is based on the evaluation plan; all evaluations must include treatment and control groups; and the Department of Labor will select some grantees for rigorous evaluation using random assignment designs.
Workforce Innovation Fund	Departments of Labor and Education	This initiative is also being run by the Department of Labor in conjunction with the Department of Education. The fund will be used to create competitive grants to states or localities to replicate proven practices in training, employment, and reemployment services, especially for vulnerable groups. Like the other evidence-based initiatives, the fund will also be used to test promising practices.

Fonte: adaptado de Haskins e Jon Baron (2011, pp. 29-32)

APÊNDICE C. Evidence in different policy areas of the “Blair Administration”

Initiatives	Policy areas of intervention	Evidence based nature
Healthcare (especially NHS clinical services)	Healthcare	Expensive and accessible via national initiatives such as the Cochrane Collaboration and local clinical effectiveness strategies.
School education	Education	Fragmented research community. No accessible database of research evidence (but fresh initiatives underway). Few systematic reviews.
Criminal justice	Justice	Large, but still limited research base. No on-line, up-to-date database of research in the UK, but Home Office research reports are available online.
Social care	Social Security	The Caredata database of research findings is available via the Social Care Institute for Excellence website. Concept of evidence is still hotly contested.
Welfare policy (focus on social Security benefits)	Social security	Evidence created in response to perceived policy problem. Little apparent collation into a stable evidence resource.
Housing	Social security	Extensive databases on the state of housing stock used for monitoring purposes. Weaker evidence base in other areas of housing policy. Housing research increasingly related to wider policy considerations (such as social exclusion).
Transport (focus on roads policy)	Transport	Tends to focus on technical and operational issues relating to the design of the transport infrastructure. Up until the late 1990s largely reliant on government sources only, chiefly the Transport Research Laboratory.
Urban policy	Urbanism	Strong emphasis on evidence collected in appraisal and evaluation of governmentfunded schemes.

Fonte: adaptado de Boaz, et al. (2002, pp. 7-8)

APÊNDICE D. Tipologias de revisões da literatura

Tipo de revisão	Conceitos
Revisão sistemática da literatura	Revisão abrangente que visa identificar todos os estudos relevantes de uma temática para responder a uma questão específica. Tem como objectivo principal avaliar e validar os estudos a fim de se chegar a conclusões sobre o que é importante ou não.
Revisão narrativa/descritiva	Refere-se a uma revisão sistemática que sintetiza os estudos individuais de forma descritiva/narrativa, e não por meio de meta-análise. Envolve extrair, verificar, resumir, de forma descritiva, informações sobre métodos e resultados.
Síntese conceptual / revisão conceptual	Revisão que visa sintetizar áreas de conhecimento conceptual que possam contribuir para uma melhor compreensão das questões. Os objectivos consistem em fornecer uma panorâmica da literatura, num determinado campo, incluindo ideias, modelos e debates principais.
Revisão rápida	Revisão de literatura, frequentemente realizada de forma sistemática, num tempo limitado, por vezes semanas ou meses, e com restrições quanto ao âmbito da pesquisa (exemplo: por ano ou país).
Revisão realista ou síntese realista	Abordagem para rever os estudos que envolvem sínteses de outros estudos, individuais, com vista a produzir teorias generalizáveis.
Revisão com foco específico (<i>scoping review</i>)	Revisão realizada, por vezes, antes da revisão sistemática da literatura – consiste em avaliar os tipos de estudos efectuados e qual o âmbito em que os mesmos se situam. Pode ajudar a refinar a questão para a revisão completa e a fazer a estimativa sobre os recursos necessários.
Revisão crítica	Termo por vezes utilizado para descrever uma revisão da literatura que avalia uma teoria ou hipóteses, analisando criticamente os métodos e os resultados dos estudos primários, muitas vezes com um volume muito rico de materiais contextuais, embora não utilizando a formalização de uma abordagem de revisão sistemática.
Revisões realizadas por especialistas	Revisão da literatura comum em medicina e nas ciências básicas, realizada por especialistas ou grupos de peritos.
Estado da arte	Este termo é por vezes utilizado para referir a revisão concebida para divulgar os resultados das investigações mais recentes num domínio. As revisões do tipo estado-da-arte tendem a centrar-se sobre domínios técnicos, como a engenharia ou os transportes.

Fonte: elaborado a partir de Petticrew & Roberts (2006, pp. 39-41)

APÊNDICE E. Evolução histórica da metodologia revisão sistemática da literatura

Tipo de revisão	Conceitos
1891	Herbert Nichols publicou em 1891, um artigo, no American Journal of Psychology, no qual sintetiza a evidência de 22 estudos experimentais - a 1ª abordagem à revisão sistemática.
1891 – 1930	Até 1930, encontram-se muitos exemplos que embora não são sejam denominados “systematic reviews”, genericamente apresentam objectivos e métodos semelhantes das actuais revisoes.
1930 – 1980	Após 1930 o termo revisão sistemática da literatura passou a ser comum em “revisões de literatura”.
1980	Por meados dos anos 80 as revisões sistemáticas da literatura, em particular na área das ciências de saúde, começaram a ser publicadas em grande número, e no Reino Unido no início dos anos 90, foram criados dois centros vocacionados para a produção de revisões sistemáticas da literatura sobre os efeitos das intervenções nos cuidados de saúde – (UK Cochrane Centre), em 1993 e (NHS Centre for Reviews and Dissemination), em 1994.

Fonte: elaborado a partir de Petticrew & Roberts (2006)

APÊNDICE F. Definições e objetivos das *scoping reviews*

Autores	Definição	Objetivos
Ehrich et al. (2002)	Não apresentada.	Consideram que o objectivo de um exercício de <i>scoping</i> é simultaneamente mapear uma ampla variedade de literatura e realçar as lacunas e pontos fortes presentes nessa mesma literatura.
Arksey and O'Malley (2005)	Têm como objectivo esquematizar rapidamente os conceitos que sustentam uma área de investigação bem como as principais fontes e tipos de evidência disponíveis.	Consideram como objectivos: <ul style="list-style-type: none"> • Analisar a extensão, o alcance e a natureza da actividade de investigação. • Determinar a pertinência da realização de uma revisão sistemática completa. • Resumir e divulgar resultados de investigações. • Identificar lacunas de investigação na literatura existente.
Anderson et al. (2008)	Os <i>scoping studies</i> preocupam-se com a contextualização do conhecimento relativamente à identificação da situação actual, identificando o tipo de coisas conhecidas e não conhecidas e enquadrando-as num contexto político e prático.	Associam os objectivos: <ul style="list-style-type: none"> • Ao mapeamento da literatura relevante que inclui frequentemente a síntese dos resultados de diferentes tipos de estudos. • Ao mapeamento conceptual, i.e., como um estudo desenhado para perceber de que forma um determinado termo é usado, em que literatura, por quem e com que objectivo. • A políticas de mapeamento baseadas em estudos concebidos para identificar os principais documentos e declarações de agências governamentais e organismos profissionais que têm influência no tipo de práticas nessa área. • Consulta aos intervenientes: não faz parte dos estudos <i>scoping</i>, mas desempenham um papel muito importante neste tipo de metodologias no sentido da identificação das prioridades para a investigação, ajudando na definição das questões de investigação chave e na validação de resultados de estudos de <i>scoping</i> através da revisão entre pares.
Grant et al. (2009)	Avaliação preliminar da potencial dimensão e alcance da revisão da literatura.	Procura identificar a natureza e a extensão das evidências da pesquisa.
Davis et al. (2009)	As <i>scopings</i> envolvem a síntese e a análise de uma ampla variedade de materiais na investigação, promovendo uma maior clarificação conceptual sobre um tema específico ou um conjunto de evidências.	Acreditam que um processo comum de construção de uma síntese surge para explicar o propósito de uma <i>scoping</i> , designando esse processo por reconhecimento. Este é geralmente análogo a uma investigação preliminar na qual a informação é recolhida e examinada sistematicamente com o objectivo de estabelecer pontos fortes e fracos e servir de guia noutros contextos, possibilitando a tomada de decisões.

(continua)

APÊNDICE F. Definições e objectivos das *scoping reviews* (continuação)

Autores	Definição	Objectivos
<p><i>National Institute for Health Research (NIHR) Service Delivery and Organisation Research and Development Programme (SDO)</i></p>	<p>Não apresentada.</p>	<p>Associam os objectivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Clarificação das definições de trabalho e das fronteiras conceptuais de uma área temática, desenvolvida com um formato de revisão sistemática (revisão narrativa) da literatura, mas excluindo especificamente uma revisão sistemática, para determinar um quadro de referência; • Delineamento do que já é conhecido e identificação das lacunas nas investigações existentes, e; • Análise conceptual que pode incluir o mapeamento de evidências empíricas existentes para descrever e interpretar questões que proporcionarão o aprofundamento e desenvolvimento de oportunidades de investigação.
<p><i>Canadian Institute of Health Research</i></p>	<p>As <i>scopings reviews</i> são projectos exploratórios que sistematizam a literatura disponível por tópicos, identificando os conceitos-chave, teorias, fontes de evidência e lacunas na investigação.</p> <p>Normalmente, as <i>scoping reviews</i> são realizadas preliminarmente às sínteses completas, realizadas quando a viabilidade é uma preocupação - ou porque a literatura potencialmente relevante é especialmente vasta e diversificada (variando de acordo com o método, a orientação teórica ou disciplina) ou se houver suspeita de que não existe literatura suficiente. Isto implica a selecção sistemática, compilação e sumarização do conhecimento existente numa área temática principal com o objectivo de identificar se nessa área existem evidências documentais suficientes que permitam a realização de uma síntese completa, ou se as evidências documentais existentes são insuficientes e, como tal, necessária uma investigação primária adicional.</p>	<p>Não apresentados.</p>

Fonte: elaborado a partir de Levac, et al. (2010, p.2)

REFERÊNCIAS

- Accenture. (2003). CRM in Government: Bridging the Gaps Available from http://www.accenture.com/SiteCollectionDocuments/PDF/crm_bridging.pdf
- ACSS, & ISEGI. (2010). *Sistema de avaliação da qualidade apercebida e da satisfação do utente dos hospitais EPE e SPA: Resultados Globais de 2009*. Lisboa: ACSS ISEGI.
- AIM. (2011). Advanced Institut for Management Research. from http://www.networkedcranfield.com/logicofenquiry/gst/SR/stages/Pages/Sno_wballing.aspx
- Amin, S., Das, J., & Goldstein, M. (2008). *Are you being served?: new tools for measuring service delivery*. Washington DC: The World Bank.
- Anderson, S., Allen, P., Peckham, S., & Goodwin, N. (2008). Asking the right questions: scoping studies in the commissioning of research on the organisation and delivery of health services. *Health Res Policy Syst*, 6, 7.
- Andrews, R., Boyne, G., & Walker, R. (2011). The Impact of Management on Administrative and Survey Measures of Organizational Performance. *Public Management Review*, 13(2), 227-255.
- APA. (2010). *Publication Manual of the American Psychological Association* (Sixth ed.). Washington: APA.
- AR. (2005). *Constituição da República Portuguesa VII Revisão Constitucional*. Lisboa: Assembleia da República.
- Arksey, H., & O'Malley, L. (2005). Scoping studies: towards a methodological framework. *International Journal of Social Research Methodology*, 8(1), 19 - 32.
- Ashouri, A., & Faed, A. (2010). The Impact of Multichannel Customer Management on e-CRM *Computer Modeling and Simulation (EMS), 2010 Fourth UKSim European Symposium on Computer Modelling and Simulation* (pp. 183-187).
- atlas.ti. (2011). ATLAS.ti Scientific Software Development GmbH. 6.2. from <http://www.atlasti.com/>
- Aventar. (2011a, July 21). A degradação das contas públicas. <http://aventar.eu/2011/04/09/a-degradacao-das-contas-publicas/>
- Aventar. (2011b, July 14). Memorando da Troika. <http://aventar.eu/2011/05/04/memorando-da-troika-em-portugues/>
- Baacke, L., Rohner, P., & Winter, R. (2007). Aggregation of Reference Process Building Blocks to Improve Modeling in Public Administrations (pp. 149-156). St. Gallen: University of St. Gallen, Institute of Information Management.
- Ball, K., Daniel, E., Dibb, S., & Meadows, M. (2010). Democracy, surveillance and "knowing what's good for you": the private sector origins of profiling and the birth of 'citizen relationship management'. In K. D. Haggerty & M. Samatas (Eds.), *Surveillance and Democracy*. Abingdon: Routledge.
- Band, W., & Petouhoff, N. L. (2009). Topic Overview: Social CRM Goes Mainstream. from http://www.forrester.com/rb/Research/topic_overview_social_crm_goes_mainstream/q/id/55884/t/2

- Banks, G. (2009). Evidence-based policy making: What is it? How do we get it? Available from http://www.pc.gov.au/data/assets/pdf_file/0003/85836/20090204-evidence-based-policy.pdf
- Biolchini, J., Mian, P. G., Natali, A. C. C., & Travassos, G. H. (2005). *Systematic review in software engineering*. Rio de Janeiro: Systems Engineering and Computer Science Department, COPPE / UFRJ.
- Bird, S. M., Cox, D., Farewell, V. T., Goldstein, H., Holt, T., Smith, P. C., et al. (2005). Performance indicators: Good, bad, and ugly. *Journal of the Royal Statistical Society Series a-Statistics in Society*, 168, 1-27.
- Boaz, A., Ashby, D., & Young, K. (2002). Systematic Reviews: What have they got to offer evidence based policy and practice? *ESRC UK Centre for Evidence based Policy and Practice*, from <http://www.kcl.ac.uk/schools/sspp/interdisciplinary/evidence/publications/wp9.html>
- Bouckaert, G., & Van de Walle, S. (2003). Comparing measures of citizen trust and user satisfaction as indicators of 'good governance': difficulties in linking trust and satisfaction indicators. *International Review of Administrative Sciences*, 69(3), 329-343.
- Brandon-Jones, A., & Silvestro, R. (2010). Measuring internal service quality: comparing the gap-based and perceptions-only approaches. *International Journal of Operations & Production Management*, 30(12), 1291-1318.
- Brewer, B. (2007). Citizen or customer? Complaints handling in the public sector. *International Review of Administrative Sciences*, 73(4), 549-556.
- Brien, S., Lorenzetti, D., Lewis, S., Kennedy, J., & Ghali, W. (2010). Overview of a formal scoping review on health system report cards. *Implementation Science*, 5(1), 2.
- BSC. (2011). Balanced Scorecard Retrieved May 22, 2011, from <http://www.balancedscorecard.org/>
- Butlle, F. (2009). *Customer Relationship Management: Concepts and Technologies*. Oxford: Elsevier.
- Carvalho, C., Brito, C., & Cabral, J. (2010). Towards a conceptual model for assessing the quality of public services. *International Review on Public and Nonprofit Marketing*, 7(1), 69-86.
- CE. (2007). Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Programa de Acção para a Redução dos Encargos Administrativos na União Europeia Available from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0023:FIN:pt:PDF>
- Chang, W. L., & Wu, Y. X. (2010). A Framework for CRM E-Services: From Customer Value Perspective. In R. Sharman, T. S. Raghu & H. R. Rao (Eds.), *LNBIP* (pp. 235–242). Berlin: Springer-Verlag.
- Chen, I. J., & Popovich, K. (2003). Understanding customer relationship management (CRM): People, process and technology. [doi:10.1108/14637150310496758]. *Business Process Management Journal*, 9, 672-688.

- Collins, B. K., & Kim, H. J. (2009). Are satisfied citizens willing to pay more? Public sector consumerism as equitable social exchange. *Public Money & Management*, 29(2), 109-116.
- Cook, M. E. (2000). *What Citizens Want From E-Government*. Albany, NY: University at Albany, SUNY.
- Davies. (2004). Is evidence-based government possible?, Paper presented at 4th Annual Campbell Collaboration Colloquium, Washington DC Available from <http://www.nationalschool.gov.uk/policyhub/downloads/JerryLeeLecture1202041.pdf>
- Davies, & Nutley. (1999). The Rise and Rise of Evidence in Health Care. *Public Money & Management*, 19(1), 9 - 16.
- Davis, K., Drey, N., & Gould, D. (2009). What are scoping studies? A review of the nursing literature. [Review]. *International Journal of Nursing Studies*, 46(10), 1386-1400.
- Deichmann, U., & Lall, S. V. (2007). Citizen feedback and delivery of urban services. *World Development*, 35(4), 649-662.
- Delloite. (2000). *At the Dawn of e-Government - The Citizen as Customer*. Unpublished manuscript, New York.
- DGAEP. (2011). CAF. Retrieved May 22, 2011, from <http://www.caf.dgaep.gov.pt/index.cfm>
- Dixon, A., Le Grand, J., Henderson, J., Murray, R., & Poteliakhoff, E. (2003). Is the NHS equitable? A review of the evidence, LSE Health and Social Care Available from <http://www2.lse.ac.uk/LSEHealthAndSocialCare/Home.aspx>
- Dixon-Woods, M., Agarwal, S., Jones, D., Young, B., & Sutton, A. (2005). Synthesising qualitative and quantitative evidence: a review of possible methods. *J Health Serv Res Policy*, 10, 45 - 53.
- DRCIE. (2011). Portal da Qualidade 2009. Retrieved July 27, 2011, from <http://www.qualidademadeira.com.pt/barometro-regional-qualidade-2009>
- EC. (2011a). EUPAN. Retrieved June 3, 2011, from <http://www.eupan.eu/3/70/>
- EC. (2011b). Europe 2020. from <http://ec.europa.eu/europe2020>
- ECSI. (2010). *Divulgação de Resultados – ECSI 2010. Banca, Seguros, Comunicações, Combustíveis, Gás em Garrafa, Gás Natural, Transportes de Passageiros e Águas*. Lisboa: ISEGI, APQ, IPQ.
- EFQM. (2011). European Foundation for Quality Management. from <http://www.efqm.org/en/>
- EIPA. (2008). European Primer on Customer Satisfaction Management Available from <http://www.eupan.eu/3/92/&for=show&tid=184>
- EIPA. (2011a). CAF. Retrieved May 22, 2011, from <http://caf.eipa.eu/3/98/>
- EIPA. (2011b). EUPAN. Retrieved June 3, 2011, from <http://www.eupan.eu/3/70/>
- EndNote. (2011). EndNote X4. from <http://www.endnote.com/ENMac.asp>
- EPPI. (2011). Evidence for Policy and Practice Information and Co-ordinating Centre. from <http://eppi.ioe.ac.uk/cms/Default.aspx?tabid=69>
- Ferreira, I., Cabral, J., & Saraiva, P. (2008). *Customer's satisfaction evaluation of Portuguese mould makers based on the ECSI approach*. Paper presented at the RPD 2008 Rapid Product Development.

- Ferreira, I., Cabral, J., & Saraiva, P. (2010). An integrated framework based on the ECSI approach to link mould customers' satisfaction and product design. *Total Quality Management & Business Excellence*, 21(11), 1383-1401.
- Fink, A. (2005). *Conducting research literature reviews: From the internet to paper* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Flyvbjerg, B. (2001). *Making Social Science Matter: Why Social Inquiry Fails and How it Can Succeed Again*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Foundation, S. W. C. E. (2011). Open learning resource of service science. Retrieved July 26, 2011, from http://wiki.service-science.ctm.nthu.edu.tw/index.php/Customer_Satisfaction_Analysis
- Fountain, J. E. (2001). *Building the Virtual State - Information Technology and Institutional Change*. Washington DC: The Brookings Institution.
- Frank, J. R., Mungroo, R., Ahmad, Y., Wang, M., De Rossi, S., & Horsley, T. (2010). Toward a definition of competency-based education in medicine: A systematic review of published definitions. *Medical Teacher*, 32(8), 631-637.
- Ganann, R., Ciliska, D., & Thomas, H. (2010). Expediting systematic reviews: methods and implications of rapid reviews. [Article]. *Implementation Science*, 5, 10-19.
- Google. (2011). from <http://www.google.com/>
- Gouscos, D., Kalikakis, M., Legal, M., & Papadopoulou, S. (2007). A general model of performance and quality for one-stop e-Government service offerings. [doi: DOI: 10.1016/j.giq.2006.07.016]. *Government Information Quarterly*, 24(4), 860-885.
- Grant, M. J., & Booth, A. (2009). A typology of reviews: an analysis of 14 review types and associated methodologies. *Health Information and Libraries Journal*(26), 91-108.
- Grayson, L., & Gomersall, A. (2003). *A difficult business: finding the evidence for social science reviews* (No. WP 19). London: King's College London.
- Greenberg, P. (2010). The impact of CRM 2.0 on customer insight. *Journal of Business & Industrial Marketing*, 25(6), 410-419.
- Grigoroudis, E., & Siskos, Y. (2010). MUSA: Multicriteria Satisfaction Analysis. *Customer Satisfaction Evaluation*, 139, 91-121.
- GSEMA. (2009). Simplex. Retrieved June 4, 2011, from <http://www.simplex.pt/index.asp>
- GSEMA. (2010). SIMPLEX'10 Available from <http://www.simplex.pt/downloads/programasimplex2010.pdf>
- Halaris, C., Magoutas, B., Papadomichelaki, X., & Mentzas, G. (2007). Classification and synthesis of quality approaches in e-government services. *Internet Research*, 17(4), 378-401.
- Hart, C. (2005). *Doing your Masters Dissertation*. London: SAGE.
- Haskins, R., & Jon Baron, P. (2011). *The Obama Administration's evidence-based social policy initiatives: an overview*. London: NESTA.
- Hemsley-Brown, J., & Oplatka, I. (2006). Universities in a competitive global marketplace: A systematic review of the literature on higher education marketing. [doi:10.1108/09513550610669176]. *International Journal of Public Sector Management*, 19, 316-338.

- Hirschmann, D. (1999). "Customer Service" in the United States Agency for International Development. *Administration & Society*, 31(1), 95-119.
- Holzer, M., Charbonneau, E., & Kim, Y. (2009). Mapping the terrain of public service quality improvement: twenty-five years of trends and practices in the United States. *International Review of Administrative Sciences*, 75(3), 403-418.
- Hood, C. (1995). Contemporary public management: a new global paradigm? *Public Policy and Administration*, 10(2), 104.
- Hornby, A. S. (2005). Oxford Advanced Learner's Dictionary (7th ed.): Oxford University Press.
- Inspiration. (2010). Inspiration Software. 9. from <http://www.inspiration.com/>
- IPQ, APQ, & ISEGI. (2011). ECSI Portugal. Retrieved July 26, 2011, from <http://www.ecsiportugal.pt/>
- ISO. (2011). ISO. Retrieved May 22, 2011, from <http://www.iso.org/iso/home.htm>
- James, O. (2009). Evaluating the Expectations Disconfirmation and Expectations Anchoring Approaches to Citizen Satisfaction with Local Public Services. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1), 107-123.
- Johnston, R., Crooks, V., Snyder, J., & Kingsbury, P. (2010). What is known about the effects of medical tourism in destination and departure countries? A scoping review. *International Journal for Equity in Health*, 9(1), 24.
- Juhl, H. J., Kristensen, K., & Østergaard, P. (2002). Customer satisfaction in European food retailing. [doi: 10.1016/S0969-6989(02)00014-0]. *Journal of Retailing and Consumer Services*, 9(6), 327-334.
- Kelly, J. M. (2003). Citizen satisfaction and administrative performance measures. *Urban Affairs Review*, 38(6), 855.
- Kelly, J. M., & Swindell, D. (2002). Service quality variation across urban space: First steps toward a model of citizen satisfaction. *Journal of Urban Affairs*, 24(3), 271-288.
- Khalid, S. N. A. (2010). Improving the Service Delivery. *Global Business Review*, 11(1), 65.
- Khan, K. S., Riet, G. t., Glanville, J., Sowden, A. J., & Kleijnen, J. (2001). *Undertaking Systematic Reviews of Research on Effectiveness: CRD's Guidance for those Carrying Out or Commissioning Reviews*. York: NHS Centre for Reviews and Dissemination.
- King, S. F. (2007). Citizens as customers: Exploring the future of CRM in UK local government. [doi: 10.1016/j.giq.2006.02.012]. *Government Information Quarterly*, 24(1), 47-63.
- Kitchenham, B., & Charters, S. (2007). Guidelines for performing systematic literature reviews in software engineering. *Engineering*, 2(EBSE 2007-001).
- Kitchenham, B. A., Dyba, T., & Jorgensen, M. (2004). Evidence-Based Software Engineering. In I. C. Society (Ed.), *ICSE '04 Proceedings of the 26th International Conference on Software Engineering* (pp. 273-281).
- Kohlborn, T., Weiss, S., Poeppelbuss, J., Korthaus, A., & Fieft, E. (2010). Online Service Delivery Models – An International Comparison in the Public Sector. *21st*

- Australasian Conference on Information Systems (ACIS 2010)*. Retrieved from <http://aisel.aisnet.org/acis2010/30/>
- Ladhari, R. (2009). A review of twenty years of SERVQUAL research. *International Journal of Quality and Service Sciences*, 1(2), 172-198.
- Lai, C. S. K., & Pires, G. (2009). Testing of a Model Evaluating e-Government Portal Acceptance and Satisfaction. *Proceedings of the 3rd European Conference on Information Management and Evaluation*, 282-292.
- Laing, A. (2003). Marketing in the Public Sector: Towards a Typology of Public Services. *Marketing Theory*, 3(4), 427-445.
- Landa, A. H., Szabo, I., Le Brun, L., Owen, I., & Fletcher, G. (2010). *Evidence Based Scoping Reviews*. Nr Reading: Academic Conferences.
- Lapsley, I. (2008). The NPM agenda: back to the future. *Financial Accountability & Management*, 24(1), 77-96.
- Lapsley, I., & Square, G. (2010). *New Public Management in the Global Financial Crisis- Dead, Alive, or Born Again?* Paper presented at the IRSPM. Retrieved from [http://www.rcpar.org/mediaupload/publications/2010/20100413_Lapsley New public management in the global financial crisis.pdf](http://www.rcpar.org/mediaupload/publications/2010/20100413_Lapsley_New_public_management_in_the_global_financial_crisis.pdf)
- Lathrop, D., & Ruma, L. (2010). *Open Government: Collaboration, Transparency, and participation in Practice* Sebastopol, CA: O'Reilly Media.
- Lavis. (2009). How Can We Support the Use of Systematic Reviews in Policymaking? *PLoS Med*, 6(11), 1-6.
- Lavis, Davies, Oxman, Denis, Golden-Biddle, & Ferlie. (2005). Towards systematic reviews that inform health care management and policy-making. *Journal of Health Services Research & Policy*, 10(Supplement 1), 35.
- Lavis, Wilson, Oxman, Grimshaw, Lewin, & Fretheim. (2009). Support Tools for evidence-informed health Policymaking (STP) 5: Using research evidence to frame options to address a problem. *Health Research Policy and Systems*, 7(0), 1-10.
- Levac, D., Colquhoun, H., & O'Brien, K. K. (2010). Scoping studies: advancing the methodology. *Implementation Science*, 9.
- Lewis, B. D., & Pattinasarany, D. (2009). Determining Citizen Satisfaction with Local Public Education in Indonesia: The Significance of Actual Service Quality and Governance Conditions. *Growth and Change*, 40(1), 85-115.
- Li, Q., & Ma, X. (2010). A Meta-analysis of the Effects of Computer Technology on School Students' Mathematics Learning. *Educational Psychology Review*, 22(3), 215-243.
- Lisboa, P. J., & Taktak, A. F. G. (2006). The use of artificial neural networks in decision support in cancer: A systematic review. [doi: DOI: 10.1016/j.neunet.2005.10.007]. *Neural Networks*, 19(4), 408-415.
- Locke, L. F., Spirduso, W. W., & Silverman, S. J. (2007). *Proposals that work: A guide for planning dissertations and grant proposals* (5th ed.). London: SAGE.
- Long, A., & Godfrey, M. (2004). An evaluation tool to assess the quality of qualitative research studies. [doi:10.1080/1364557032000045302]. *International Journal of Social Research Methodology*, 7(2), 181-196.

- Lthrop, D., & Ruma, L. (2010). *Open Government: Collaboration, Transparency, and participation in Practice* O'Reilly Media, Inc.
- Machi, L. A., & McEvoy, B. T. (2009). *The literature review*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- Marta, F. C., Correia, A. M. R., & Neves, F. T. (2011). *Supporting KMS through Cloud Computing: a scoping review*. Paper presented at the CISTI'2011 (6^a Conferência Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação).
- Mazumder, B., Bhattacharya, S., & Yadav, A. (2011). Total Quality Management in Pharmaceuticals: A Review. *Total Quality Management*, 3(1), 365-375.
- MNE, & DGAE. (2011). Cidadania Europeia e Estratégia de Lisboa. from <http://www.cidadaniaeestrategialisboa.eu>
- Moon, H. J., Lee, S. H., Yoo, S. J., Yu, E. J., & Leem, C. S. (2008). *A KPI-based Performance Assessment Framework for Korean e-Government*. Paper presented at the 2008 Second International Conference on Future Generation Communication and Networking Symposia, Vols 1-5, Proceedings. Retrieved from <http://portal.acm.org/citation.cfm?id=1524515>
- Murugesan, S. (2007). Understanding Web 2.0. *IT Professional*, 9(4), 34-41.
- Neely, A., Gregory, M., & Platts, K. (2005). Performance measurement system design: a literature review and research agenda. *International Journal of Operations & Production Management*, 25(12), 1228-1263.
- Ngai, E. W. T., Hu, Y., Wong, Y. H., Chen, Y., & Sun, X. (2011). The application of data mining techniques in financial fraud detection: A classification framework and an academic review of literature. [doi: DOI: 10.1016/j.dss.2010.08.006]. *Decision Support Systems*, 50(3), 559-569.
- Noveck, B. S. (2009). *Wiki government: how technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Nutley, S., Walter, I., & Davies, H. T. O. (2009). Promoting Evidence-based Practice Models and Mechanisms From Cross-Sector Review. [Proceedings Paper]. *Research on Social Work Practice*, 19(5), 552-559.
- Oates, B. J. (2006). *Researching information systems and computing*. London: Sage.
- Oreilly, T. (2007). What is Web 2.0: Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software. *Communications & Strategies*, 1(1st Quarter 2007), 17.
- Ottawa, U. o. (n/d). Grey Literature. Retrieved July 28, 2011, from <http://www.biblio.uottawa.ca/content-page.php?g=en&s=rgn&c=src-litgris>
- Öztaysi, B., Sezgin, S., & Özok, A. F. (2011). A Measurement Tool for Customer Relationship Management Processes. *Industrial Management & Data Systems*, 111(6), 7-7.
- Paas, L., & Kuijlen, T. (2001). Towards a general definition of customer relationship management. [doi:10.1057/palgrave.jdm.3240058]. *The Journal of Database Marketing*, 9, 51-60.
- Palkovits, S., & Wimmer, M. (2003). Processes in E-Government—a holistic framework for modelling electronic public services. *Electronic Government*, 1063-1063.
- Payne, A., & Frow, P. (2005). A Strategic Framework for Customer Relationship Management. *Journal of Marketing*, 69(4), 167-176.

- PCM. (2011). Decreto-Lei n.º 86-A/2011 (Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional). *Diário da República 1.a série*(132).
- Petticrew, M. (2001). Systematic reviews from astronomy to zoology: myths and misconceptions. *BMJ*, 322, 98-101.
- Petticrew, M., & Roberts, H. (2006). *Systematic Reviews in the Social Sciences: A Practical Guide*. Malden: Blackwell.
- Pfeffer, J., & Sutton, R. I. *Hard Facts, Dangerous Half-Truths, and Total Nonsense: Profiting from Evidence-based Management*. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.
- Popay, J., Roberts, H., Sowden, A., Petticrew, M., Arai, L., Rodgers, M., et al. (2006). *Guidance on the Conduct of Narrative Synthesis in Systematic Reviews*. Lancaster, UK: NCSR, c/o Institute for Health Research.
- Poth, C., & Ross, S. (2009). *Meta-analysis, systematic review, or scoping review? Comparing methodologies in educational research*. Paper presented at the Annual Conference of the Canadian Society for the Study of Education.
- Punch, K. F. (2005). *Introduction to Social Research: Quantitative and Qualitative Approaches* (2nd ed.). London: SAGE.
- Pyon, C. U., Lee, M. J., & Park, S. C. (2009). Decision support system for service quality management using customer knowledge in public service organization. *Expert Systems with Applications*, 36(4), 8227-8238.
- Rakes, C. R., Valentine, J. C., McGatha, M. B., & Ronau, R. N. (2010). Methods of Instructional Improvement in Algebra. *Review of Educational Research*, 80(3), 372.
- Reay, T., Berta, W., & Kohn, M. (2009). What's the Evidence on Evidence-Based Management? *The Academy of Management Perspectives ARCHIVE*, 23(4), 5-18.
- Reeves, S., Zwarenstein, M., Goldman, J., Barr, H., Freeth, D., Koppel, I., et al. (2010). The effectiveness of interprofessional education: Key findings from a new systematic review. *Journal of Interprofessional Care*, 24(3), 230-241.
- Reuters, T. (2011, 24th June). Web of Science. *ISI Web of Knowledge* from http://apps.isiknowledge.com/WOS_GeneralSearch_input.do?highlighted_tab=WOS&product=WOS&last_prod=WOS&SID=X1GpD8%40k%40NaMp65IBDk&se_arch_mode=GeneralSearch
- Rocheleau, B., & Wu, L. (2002). Public Versus Private Information Systems. *The American Review of Public Administration*, 32(4), 379-397.
- Rousseau, D. M., Manning, J., & Denyer, D. (2008). Evidence in management and organizational science: Assembling the field's full weight of scientific knowledge through syntheses. *Academy of Management Annals*, 2(1), 475-515.
- Rousseau, D. M., & McCarthy, S. (2007). Educating managers from an evidence-based perspective. *The Academy of Management Learning and Education ARCHIVE*, 6(1), 84-101.
- Rumrill, P. D., Fitzgerald, S. M., & Merchant, W. R. (2010). Using scoping literature reviews as a means of understanding and interpreting existing literature.

- [Article]. *Work-a Journal of Prevention Assessment & Rehabilitation*, 35(3), 399-404.
- Ryan, N. (2001). Reconstructing Citizens as Consumers: Implications for New Modes of Governance. [doi:10.1111/1467-8500.00229]. *Australian Journal of Public Administration*, 60, 104-109.
- Saeed, K. A., Grover, V., Kettinger, W. J., & Guha, S. (2011). The successful implementation of customer relationship management (CRM) system projects. *ACM SIGMIS Database*, 42(2), 9-31.
- Sanchez-Perez, M., Sanchez-Fernandez, R., Marin-Carrillo, G. M., & Gazquez-Abad, J. C. (2007). Service quality in public services as a segmentation variable. *Service Industries Journal*, 27(4), 355-369.
- Santana, A. F. L., Alves, C. F., Santos, H. R. M., & Lima Cavalcanti Felix, A. (2011). BPM Governance: An Exploratory Study in Public Organizations. *Enterprise, Business-Process and Information Systems Modeling*, 46-60.
- Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2007). *Research methods for business students* (Fourth ed.): FT Prentice Hall.
- Schachter, H. L. (2010). Objective and Subjective Performance Measures: A Note on Terminology. *Administration & Society*, 42(5), 550-567.
- Scharf, D. (2004). *Guidelines for Core Key Performance Indicators*
- Schellong, A. (2005). *CRM in the public sector: towards a conceptual research framework*. Paper presented at the Proceedings of the 2005 national conference on Digital government research.
- Schellong, A. (2008). *Citizen Relationship Management*: Peter Lang.
- Scholar, G. (2011). from <http://scholar.google.com/>
- Shaxson, L. (2005). Is your evidence robust enough? Questions for policy makers and practitioners. [doi:10.1332/1744264052703177]. *Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice*, 1, 101-112.
- Smith, A. F. M. (1996). *Mad cows and ecstasy : Chance and choice in an evidence-based society* (Vol. 159). Oxford, ROYAUME-UNI: Blackwell.
- SOL. (2011). Eurostat valida aumento do déficit e dívida em 2010. Retrieved July 22, 2011, from http://sol.sapo.pt/inicio/Economia/Interior.aspx?content_id=17629
- Strandberg-Larsen, M., & Krasnik, A. (2009). Measurement of integrated healthcare delivery: a systematic review of methods and future research directions. *International Journal of Integrated Care*, 9(4), 1-10.
- Sutcliffe, S., & Court, J. (2005). *Evidence-Based Policymaking: What is it? How does it work? What relevance for developing countries?* : ODI - Overseas Development Institute.
- Swindell, D., & Kelly, J. (2005). Performance measurement versus city service satisfaction: Intra-city variations in quality? *Social Science Quarterly*, 86(3), 704-723.
- Szymanski, D., & Henard, D. (2001). Customer satisfaction: A meta-analysis of the empirical evidence. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 29(1), 16-35.
- Travassos, G. H., dos Santos, P. S. M., Neto, P., & Biolchini, J. (2008). *An environment to support large scale experimentation in software engineering*. Paper presented

- at the 13th IEEE International Conference on Engineering of Complex Computer Systems.
- UMIC. (2004). b-on: biblioteca do conhecimento online. from <http://www.b-on.pt/>
- Van Ryzin, G. G. (2004). Expectations, performance, and citizen satisfaction with urban services. *Journal of Policy Analysis and Management*, 23(3), 433-448.
- Van Ryzin, G. G., Muzzio, D., Immerwahr, S., Gulick, L., & Martinez, E. (2004). Drivers and consequences of citizen satisfaction: An application of the American Customer Satisfaction Index Model to New York City. *Public Administration Review*, 64(3), 331-341.
- Verdegem, P., & Hauttekeete, L. (2007). *User centered e-government: measuring user satisfaction of online public services*. Paper presented at the IADIS International Conference e-Society 2007.
- Verdegem, P., & Verleye, G. (2009). User-centered E-Government in practice: A comprehensive model for measuring user satisfaction. [doi: DOI: 10.1016/j.giq.2009.03.005]. *Government Information Quarterly*, 26(3), 487-497.
- Verleye, G., Karamagioli, E., Verdegem, P., Jenner, S., & Poelmans, M. (2010). eGovernment Monitor Network. from <http://www.egovmonet.eu/>
- Verma, N., & Mishra, A. (2010). India's Approach in Constructing One-Stop Solution Towards e-Government. *Journal of E-Governance*, 33(3), 144-156.
- Wang, Z. X. (2010). Citizens' Satisfaction with Government Performance in Six Asian-Pacific Giants. *Japanese Journal of Political Science*, 11, 51-75.
- Wilson, P. M., Petticrew, M., Calnan, M. W., & Nazareth, I. (2010). Disseminating research findings: what should researchers do? A systematic scoping review of conceptual frameworks. [Review]. *Implementation Science*, 5.
- Wimmer, M. A. (2002). A European perspective towards online one-stop government: the eGOV project. *Electronic commerce research and applications*, 1(1), 92-103.
- Wu, J. C. T., Tsai, H. T., Shih, M. H., & Fu, H. H. (2010). Government performance evaluation using a balanced scorecard with a fuzzy linguistic scale. *Service Industries Journal*, 30(3), 449-462.
- Xu, M., & Walton, J. (2005). Gaining customer knowledge through analytical CRM. [doi:10.1108/02635570510616139]. *Industrial Management & Data Systems*, 105, 955-971.
- Yaacob, Z. (2010). Performance of local authorities: Analysis on two different levels of quality adoption. *African Journal of Business Management*, 4(14), 3169-3177.
- Yang, C. (2008). An Exploratory Study of Customer Satisfaction Based on ACSI Model Available from <http://hig.diva-portal.org/smash/get/diva2:271730/FULLTEXT01>.
- Zablah, A. R., Bellenger, D. N., & Johnston, W. J. (2004). An evaluation of divergent perspectives on customer relationship management: Towards a common understanding of an emerging phenomenon. [doi: 10.1016/j.indmarman.2004.01.006]. *Industrial Marketing Management*, 33(6), 475-489.