



JORNAL da REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR - LESTE

§ 8.75

SUPLEMENTO

RESOLUÇÃO DO GOVERNO N.º 38/2020

de 23 de Setembro

APROVA O PROGRAMA DE REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 2019-2023 E ESTABELECE OS MECANISMOS DE ACOMPANHAMENTO DA SUA IMPLEMENTAÇÃO

O VIII Governo Constitucional tem-se empenhado em melhorar o funcionamento da Administração Pública. Para tanto, considerou ser necessário o lançamento de um amplo programa de reformas administrativas visando reforçar a melhoria do funcionamento da Administração, direta e indireta, do Estado. Essas iniciativas deverão complementar outros programas de fortalecimento institucional igualmente perspectivados ou em curso, incluindo reformas de gestão fiscal e financeira, reformas do setor legislativo e judiciário e reformas de descentralização administrativa.

Tais reformas administrativas, perspectivadas para o período de 2019 a 2023 e ancoradas no Programa do VIII Governo Constitucional, dão continuidade à vaga de reformas e esforços iniciados nos governos anteriores para construir e consolidar o Estado de Direito Democrático e uma Administração Pública que favoreça o desenvolvimento económico-social e a melhoria das condições de vida das populações. Com efeito, na senda dessas reformas e esforços, o Programa do Governo atual refere que *“A melhoria da eficácia, eficiência e profissionalismo da ação da Administração Pública, para a prestação de melhores serviços públicos, é um fator crucial para a implementação das políticas e programas de desenvolvimento que levam à redução da pobreza e, conseqüentemente, ao progresso e bem-estar da população. Por esta razão, reformar a Administração Pública, com vista à sua modernização e à implementação de medidas de boa governação, continua a ser um dos principais objetivos do Governo. A par disto, melhorar a liderança, a gestão e a capacidade de desempenho, a transparência e a responsabilização irá contribuir para a prestação de melhores serviços públicos, com consequentes resultados no bem-estar e progresso da população e, naturalmente, no aumento da confiança nas instituições do Estado.”*

Dados os desafios do Plano Estratégico de Desenvolvimento visando alcançar o estatuto de país de rendimento médio alto no horizonte de 2030 e as metas do Programa do Governo na presente legislatura, há, agora, urgência em agir de forma rápida e decisiva, em se ser mais ambicioso e em se demonstrar resultados substanciais e visíveis, implementando com mais eficácia e desenvolvendo qualitativamente as bases já firmemente estabelecidas. O estabelecimento do Ministério da Reforma Legislativa e Assuntos Parlamentares, como articulador, facilitador e catalisador da modernização e inovação administrativa, permitiu a preparação e a apresentação de propostas que avançassem com essas áreas. É este o quadro em que foi projetado o presente Programa de Reforma da Administração Pública, que é um programa de âmbito governamental que será liderado por vários ministérios e entidades autónomas, em função da matéria, a ser financiado por recursos do Orçamento Geral do Estado e/ou garantidos por parceiros internacionais.

A meta do Programa é fornecer melhores serviços aos cidadãos e às empresas e o objetivo é o de transformar e modernizar a administração pública, para criar uma administração mais competente, eficiente, inovadora, responsiva, transparente, responsável, orientada para a satisfação dos seus utentes.

O Programa encontra-se dividido em cinco componentes (ou áreas de trabalho) a seguir expostas em resumo.

Componente 1: Melhorias na prestação de serviços

Esta componente visa melhorar os processos de prestação de serviços, a fim de reduzir a burocracia, estimular a inovação e fornecer serviços que sejam mais céleres, eficientes, ágeis e convenientes aos cidadãos e às empresas.

Para o efeito, deve se começar por identificar os constrangimentos e obstáculos à prestação de serviços através de uma avaliação interna e da identificação das necessidades de reforma em cada ministério. Uma ampla gama de intervenções será implementada para adotar uma abordagem mais voltada para o utente do serviço público e reduzir os tempos de prestação de serviços. Serviços administrativos, como licenciamento de atividades económicas ou registo civil, serão fornecidos num mesmo local, para que os cidadãos e as empresas não tenham que se deslocar de serviço em serviço. Serão usados cada vez mais telemóveis, *websites* e computadores para permitir que os cidadãos façam transações remotamente e de forma instantânea. Um forte foco será colocado no desenvolvimento das capacidades dos ministérios para utilizar os dados e monitorizar de perto as suas prioridades em tempo real. A urgência em identificar essas prioridades, atingir metas e produzir resultados será favorecida, proporcionando aos decisores um meio mais direto para realizar os seus projetos. Será desenvolvida e implementada uma nova abordagem para a transformação, criando um caminho para um país com estatuto de rendimento médio.

Serão implementados os seis *outputs* seguintes:

- 1.1. Planos de melhoria da prestação de serviços e roteiros de reformas;
- 1.2. Ganhos rápidos;
- 1.3. Melhorias nos processos de negócios;
- 1.4. Centros *One-Stop-Service*;
- 1.5. Governo Eletrónico;
- 1.6. Unidades de Transformação e Entrega de Resultados ou, abreviadamente, Unidades de Entrega (*Delivery Units*).

Os principais resultados, a serem alcançados até ao final de 2023, incluem os seguintes:

- 13 ministérios terão desenvolvidos mapas/roteiros de reforma para abordar os principais problemas e constrangimentos que enfrentam, especialmente os constrangimentos que atravessam as fronteiras institucionais;
- 60 ganhos rápidos serão implementados, demonstrando resultados positivos;
- 9 processos de negócios detalhados serão revistos, reduzindo a burocracia;
- 6 centros de atendimento único serão estabelecidos, fornecendo pelo menos 50 serviços diferentes, concentrados num único espaço e completando 30.000 transações por ano;
- 100.000 cidadãos terão cartões de identificação únicos e poderão aceder a serviços com os mesmos;
- 80.000 transações de governo eletrónico serão feitas *on-line*, completando pelo menos 8 serviços diferentes;
- 7 planos de transformação serão implementados, priorizando efetivamente as iniciativas no caminho para o estatuto de rendimento médio;
- Uma Unidade de Transformação e Entrega de Resultados (*Central Delivery Unit*) será estabelecida no Gabinete do Primeiro-Ministro e 10 ministérios e agências terão Unidades de Entrega em funcionamento;
- Pelo menos 70% das metas prioritárias de ambos os programas de transformação e dos compromissos do Ministro (através de planos estratégicos) serão realizados.

Componente 2: Incentivos e responsabilização

Esta componente tem por objetivo reforçar o desempenho através de melhores incentivos e maior conformidade e responsabilidade em relação aos resultados.

Os planos estratégicos são a base para melhorar a prestação de serviços. As metas de desempenho e os resultados esperados serão identificados através de um processo consultivo de planeamento estratégico, que mobilize ideias inovadoras e responda

às necessidades das partes interessadas e do público. As metas de prestação de serviços serão monitorizadas de perto, até ao nível dos pontos de prestação de serviço - uma escola, um posto de saúde, uma estrada em particular, um ponto de água, um sistema de irrigação ou uma aldeia. Ter estes objetivos, no entanto, não é suficiente. Eles precisam de ser incentivados por meio da alocação de orçamentos, subsídios, recursos, pagamento por resultados e bónus de desempenho. Para apoiar a responsabilização por resultados, as reformas vão fortalecer os processos de inspeção e de auditoria, de forma a assegurar que normas, padrões e procedimentos sejam cumpridos. Espera-se que, ao longo do tempo, a ligação entre a conformidade dos resultados com a alocação de recursos também vá permitir reduzir o peso de regulações burocráticas e alcançar uma melhor relação custo-benefício, assim como garantir o controlo de legalidade. Esta componente reforçará também os canais existentes de responsabilização social, para desencadear de forma mais efetiva o envolvimento dos cidadãos e fortalecer os programas anticorrupção implementados pela Comissão Anticorrupção, concentrando-se nas barreiras legais e controlando eventuais oportunidades para a corrupção.

Serão implementados os seguintes cinco *outputs*:

- 2.1. Planos estratégicos, monitorização e avaliação;
- 2.2. Contratos e subsídios de desempenho;
- 2.3. Sistemas de inspeção e conformidade;
- 2.4. Leis de combate à corrupção e de fixação de incentivos ao bom desempenho profissional;
- 2.5. Prestação de contas à sociedade (*social accountability*).

Os resultados-chave a serem alcançados em 2023 incluirão os seguintes:

- 8 ministérios vão ter planos estratégicos e todos os ministérios irão preparar relatórios anuais de desempenho, disponíveis ao público;
- 8 Ministérios estarão coletando, monitorizando e analisando indicadores de prestação de serviços, em relação a metas, no nível de uma instalação ou ponto de prestação de serviços;
- Os contratos de desempenho serão usados para todos os gestores de nível superior;
- Subsídios de desempenho estarão em uso em 4 ministérios;
- Sistemas de recompensas de desempenho serão testados em 3 ministérios;
- 10 ministérios irão atualizar os seus padrões de prestação de serviços e processos de inspeção, melhorando a conformidade e qualidade de serviço;
- 30.000 cidadãos vão fazer uso de melhores mecanismos de resolução de problemas e de *feedback*;
- 10.000 cidadãos vão participar em iniciativas de *social accountability*.

Componente 3: Gestão e desenvolvimento dos recursos humanos (RH)

Esta componente busca gerir melhor os recursos humanos, promover líderes fortes e funcionários públicos capacitados e reforçar o sistema de mérito para garantir que as pessoas certas estejam no lugar certo.

Vão estabelecer-se metas e controlos reforçados para garantir a sustentabilidade dos salários, para reforçar a motivação e para atrair e reter talentos. As funções de gestão de recursos humanos serão cada vez mais lideradas pelos ministérios, com o apoio de retaguarda, a capacitação e o controlo de legalidade por parte da Comissão da Função Pública. Esta verá reforçada as suas funções de regulação técnica independente. O uso de contratos no serviço público será mais consistente e será posto em prática um sistema robusto de gestão de RH, onde as posições e as tarefas sejam fixadas com base no volume de trabalho. As principais funções de gestão de recursos humanos serão apoiadas por um Sistema de Informações de Gestão de Pessoal computadorizado (SIGP). A integridade da folha de pagamentos será fortalecida e o desenvolvimento sistemático das lideranças será implementado de forma mais ampla e consistente.

Serão implementados os seguintes cinco *outputs*:

- 3.1. Política de pagamentos e recrutamento;

- 3.2. Gestão de recursos humanos descentralizada e baseada no mérito;
- 3.3. Gestão de cargos;
- 3.4. Informatização dos recursos humanos e integridade da folha de pagamentos;
- 3.5. Desenvolvimento de lideranças e capacitação.

Até 2023 pretende-se alcançar os seguintes resultados:

- Uma política abrangente de pagamentos e recrutamento em uso, incluindo ações para promover uma função pública mais diversificada, especialmente em cargos de gestão;
- Funções principais de gestão dos recursos humanos progressivamente descentralizadas para todos os ministérios;
- Capacidade fortalecida dos ministérios para gerir e controlar os seus recursos humanos;
- Poderes disciplinares revistos;
- Meritocracia estritamente assegurada e executada;
- Sistema de gestão de posições melhorado na prática, em que todas as posições estejam relacionadas com o volume de trabalho;
- Integridade da folha de pagamento totalmente estabelecida e assegurada no futuro;
- Aumento do uso de informatização para gerir os processos dos recursos humanos, incluindo o recrutamento;
- O tempo de recrutamento diminuído em 25% e a eficácia do recrutamento melhorada;
- Programa abrangente de desenvolvimento de lideranças implementado.

Componente 4: Racionalização de estruturas e funções

Esta componente busca assegurar uma boa relação custo-benefício e eficiência nas funções e estrutura da Administração Pública.

Ela pretende rever funções, estruturas e atribuições das organizações do setor público. Com base nisso, vai racionalizar o tamanho e a organização da Administração Pública. Será desenvolvida uma visão mais clara, criando as bases para atribuir funções de regulação e elaboração de políticas aos serviços centrais e funções executivas e de prestação de serviços às entidades autónomas, municípios e prestadores de serviços de nível comunitário. As estruturas atuais não são “adequadas ao propósito”, com responsabilidade de pessoal e prestação de serviços focadas na sede e não nos níveis mais baixos da pirâmide. Os custos de prestação de serviços serão reduzidos, especialmente em casos de administração e de pessoal excessivos. Os exercícios de reestruturação irão determinar melhor o que cada organização faz, as suas metas de desempenho, o potencial de privatização de serviços, a hierarquia de departamentos e de unidades e o número de cargos e responsabilidades mais amplas em cada unidade. As funções serão analisadas entre diferentes organizações (revisões horizontais para identificar sobreposições), dentro de cada organização (revisões verticais) e ao longo de temas comuns.

Um princípio fundamental será a separação de funções entre: (i) funções estratégicas de formulação de políticas; (ii) funções de apoio, monitorização e supervisão; (iii) funções regulatórias, de supervisão e inspeção; e (iv) funções executivas ou de prestação de serviços. Outros princípios dizem respeito à extensão do controlo, economias de escala, criação de entidades autónomas e participação do setor privado na provisão de funções não essenciais, como manutenção de propriedades, serviços de segurança e limpeza.

Serão implementados os seguintes três *outputs*:

- 4.1. Visão e políticas sobre as estruturas do Estado;
- 4.2. Desenvolvimento de políticas e do âmbito das competências administrativas dos Ministros e/ou Secretários de Estado, consoante o caso, na qualidade de órgão administrativo superior da direção de um departamento governamental;
- 4.3. Revisão das operações e da eficiência.

Resultados-chave a serem alcançados até 2023 incluirão:

- Políticas implementadas para descentralizar as funções de prestação de serviços para os municípios e prestadores de serviços comunitários;
- Políticas implementadas para separar funções, controlar a formação de entidades autónomas e subcontratar a prestação de funções não essenciais aos intervenientes do setor privado;
- Sistema de delegação de competências administrativas do Ministro e/ou Secretário de Estado em matéria de questões operacionais implementado;
- 15 ministérios a usar processos e estruturas de elaboração de políticas melhorados;
- Conclusão de 19 operações e revisões de eficiência;
- Economias e ganhos de eficiência realizados, totalizando pelo menos USD \$15 milhões.

Componente 5: Facilitar os negócios

Esta componente visa melhorar a eficiência dos serviços administrativos prestados às empresas, reduzindo atrasos e custos de transação.

Esta componente irá melhorar o quadro legal e regulatório em que os serviços administrativos são prestados às empresas e reduzirá regulamentos e procedimentos não necessários ou burocráticos, sobretudo relativamente aos licenciamentos. Ao nível das políticas, facilitará o desenvolvimento de um programa de trabalho mais amplo, a ser liderado pelo membro do Governo responsável pela coordenação dos assuntos económicos, para fortalecer o ambiente geral de negócios. Será estabelecido e fortalecido um fórum/conselho, para garantir a consulta e a participação do setor privado. Em todos os casos, as intervenções são projetadas em torno de uma análise sobre os constrangimentos dos negócios e sobre a perspetiva do próprio negócio. Embora o registo de uma nova sociedade comercial junto do SERVE seja feito, em média, em 7 dias, este período pode ser reduzido. Além disso, há um grande conjunto de licenças e inspeções que também são praticadas e que aumentam o número de dias para iniciar atividade por 13 ou mais dias. A emissão de licenças pelos ministérios setoriais é demorada e algumas licenças existentes podem não ter justificação na perspetiva de proteger o bem-estar público. Esta componente fortalece a execução de contratos e prevê a criação de mecanismos alternativos de resolução de disputas, como a mediação e a arbitragem. Outras questões administrativas, como a criação de uma agência de crédito, também serão abordadas.

Serão implementados os seguintes quatro *outputs*:

- 5.1. Programas para melhorar o ambiente de negócios;
- 5.2. Registo e licenciamento de empresas;
- 5.3. Execução de contratos;
- 5.4. Acesso ao crédito, insolvência e outros indicadores.

Até 2023 serão alcançados os seguintes resultados-chave:

- Programa abrangente de melhoria de ambiente de negócios desenvolvido e implementado;
- Prazos para iniciar negócios reduzidos de 13 para 7 dias;
- Sistemas de licenciamento e de inspeção revistos e melhorados em, pelo menos, 10 ministérios;
- Mecanismos alternativos de disputa e arbitragem e secções comerciais nos tribunais estabelecidas e em operação, e resolução de, pelo menos, 100 disputas por ano;

- Lei de arbitragem internacional a reconhecer os acordos de arbitragem internacional e a implementar a Convenção de Nova Iorque, aprovada e em vigor;
- Agência de crédito estabelecida e em funcionamento;
- Todas as empresas inativas oficialmente encerradas;
- O *ranking* de fazer negócios em Timor-Leste melhorado da posição 181.^a para, pelo menos, a posição 150.^a.

Implementação

O documento do Programa de Reforma da Administração Pública (PRAP) 2019-2023 deverá ser devidamente tido em conta nos processos anuais de planeamento e orçamento. As atividades anuais planeadas garantirão que as metas de desempenho estabelecidas no PRAP 2019-2023 sejam realizadas até ao final do programa.

Uma comissão composta por Ministros que dirigem, superintendem ou tutelam os principais departamentos e entidades implementadoras será criada para supervisionar e coordenar o programa, para abordar problemas emergentes e para aprovar orçamentos, relatórios e principais instrumentos de política. Essa comissão será presidida pelo Ministro da Presidência do Conselho de Ministros.

Reuniões técnicas regulares entre todas as partes implementadoras serão organizadas pelo Gabinete da Reforma Administrativa (GRA) da Presidência do Conselho de Ministros, unidade que sucedeu ao Gabinete de Inovação Administrativa (GIA) do extinto Ministério da Reforma Legislativa e Assuntos Parlamentares (MRLAP), que em 2019 preparou e apresentou o presente PRAP.

Por ter sido preparado e debatido em 2019, o Programa mantém o seu título de “PRAP 2019-2023”, porquanto alguns dos projetos e intervenções legislativas nele previstas arrancaram efetivamente em 2019, a coberto das competências atribuídas ao MRLAP, de promover ações de reforma legislativa e modernização e inovação administrativa, bem como de resoluções do Governo específicas. Entretanto, com a pandemia do COVID-19 e a reconfiguração do Governo, a sua implementação em 2020 sofreu um atraso efetivo, o que será superado pela comissão interministerial aqui criada, que, no âmbito das suas atribuições de monitorização, poderá ajustar anualmente os produtos e resultados inicialmente projetados no referido Programa.

Assim, o Governo resolve, nos termos das alíneas a) e o) do n.º 1 do artigo 115.º da Constituição da República e do n.º 4 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 14/2018, de 17 de agosto, sobre a Orgânica do VIII Governo Constitucional, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 20/2020, de 28 de maio, e 27/2020, de 19 de junho, o seguinte:

Artigo 1.º

Aprovação do Programa

1. É aprovado o Programa de Reforma da Administração Pública (PRAP) 2019-2023, constante do anexo à presente resolução e da qual faz parte integrante.
2. A presente resolução e respetivo anexo devem ser publicados num Suplemento do Jornal da República.

Artigo 2.º

Comissão de Acompanhamento

1. É criada uma comissão de acompanhamento, designada por Comissão de Acompanhamento do PRAP 2019-2023, para monitorar a implementação do PRAP 2019-2023 e apresentar relatórios semestrais ao Conselho de Ministros.
2. A Comissão de Acompanhamento do PRAP 2019-2023 é composta pelos seguintes membros:
 - a) Ministro da Presidência do Conselho de Ministros, que preside;
 - b) Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos;

- c) Ministro dos Negócios Estrangeiros e Cooperação;
 - d) Ministro das Finanças;
 - e) Ministro da Administração Estatal;
 - f) Ministro da Justiça;
 - g) Presidente da Comissão da Função Pública;
 - h) Diretor-Geral do Instituto Nacional da Administração Pública;
 - i) Representante do setor privado indicado pela Câmara de Comércio e Indústria de Timor-Leste (CCITL);
 - j) Representante da sociedade civil indicado pelo Fórum da Organização Não Governamental de Timor-Leste (FONGTIL);
 - k) Duas entidades de reconhecida competência em matéria de administração pública, a serem designadas pelo Primeiro-Ministro.
3. As entidades e os seus representantes enumerados nas alíneas i) a k) do número anterior, são nomeados no prazo de oito dias a contar da data de entrada em vigor da presente resolução.

Artigo 3.º

Apoio técnico-administrativo e executivo

1. O apoio técnico e executivo necessário à implementação do PRAP 2019-2023 é garantido pelo Gabinete da Reforma Administrativa (GRA) da Presidência do Conselho de Ministros.
2. Devem ser realizadas reuniões técnicas regulares com todas as partes implementadoras, devendo contar para o efeito, com a colaboração dos diferentes serviços da Administração Pública.

Artigo 4.º

Dotações orçamentais necessárias

As atividades previstas no PRAP 2019-2023 e os respetivos custos estimados são levados em consideração na elaboração de todos os orçamentos gerais do Estado, pelo período que o mesmo tiver de ser executado.

Artigo 5.º

Entrada em vigor

A presente resolução entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Aprovada em Conselho de Ministros em 9 de setembro de 2020.

Publique-se.

O Primeiro-Ministro,

Taur Matan Ruak

PROGRAMA DE REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (PRAP) 2019-2023

ÍNDICE

Siglas

Figuras e tabelas

Prefácio do Primeiro Ministro

Declaração do Ministro

Visão Geral: A necessidade das Reformas da Administração Pública

Antecedentes e Contexto

Situação Atual: questões a abordar

Mudança Catalisadora

Visão geral do programa

Componentes e Visão Geral do Programa

Princípios

Políticas, Sistemas e Capacidade Individual

Implementação: Grupos de Trabalho e Implementadores

Finalidade do Documento e Preparação

Processo de Preparação deste Documento

Plano

Capítulo 1. Melhorias na Prestação de Serviços

1.1 Roteiros de Reforma dos Ministérios

1.2 Ganhos rápidos (*Quickwins*)

1.3 Melhorias no Processo de Negócios (MPN)

1.4 Centros de atendimento único (*One Stop Shops*)

1.5 Governo eletrónico

Teoria da Mudança, Componente #1

Capítulo 2. Incentivos e responsabilização

2.1 Objetivos de Desempenho

2.2 Prémios, Recompensas e Contratos de Desempenho

2.3 Inspeção e Sistemas de Conformidade

2.4 Estratégia Anticorrupção

2.5 Responsabilidade Social / Resolução de Problemas do Cidadão

Teoria da Mudança, Componente #2

Capítulo 3. Gestão e Desenvolvimento dos Recursos Humanos

3.1 Política de Salários e Emprego

3.2 Recursos Humanos Geridos na Base do Mérito, Reforçados e Descentralizados

3.3 Gestão de Cargos e Carreiras

3.4 Sistema de Gestão de Informações de Recursos Humanos e Integridade das Folhas de Pagamentos

3.5 Desenvolvimento de Lideranças

Detalhes: Teoria da Mudança, Componente #3

Capítulo 4. Racionalização das Funções e das Estruturas

4.1 Visão e Política sobre Funções e Estruturas

4.2 Desenvolvimento de Políticas e Papel dos Ministros

4.3 Revisões das Operações e da Eficiência

Detalhes: Teoria da Mudança, Componente #4

Capítulo 5. Fazer Negócios

5.1 Facilitar o Ambiente Favorável aos Negócios

5.2 Licenciamento e Registo de Negócios

5.3 Cumprimento dos Contratos

5.5 Outras Áreas de *Doing Business*

Detalhes: Teoria da Mudança, Componente #5

Capítulo 6. Disposições institucionais e orçamentais

Responsabilidades de Gestão; uma Agência Nacional

Mitigação de Riscos e Caminhos Críticos

Acordos e Relatórios de Governação

Divulgação

Planos de Atividades Anuais e Orçamentos

Gestão Financeira

Comunicação

Resultados Esperados: Acordos Institucionais

Anexo 1: Mudanças legais esperadas

Introdução e Prioridades

Intervenções Jurídicas no Programa de Reforma

Anexo 2: Quadro de resultados e estratégia de Monitorização e Avaliação (M&A)

Introdução

Cadeia de Resultados e Ampla Teoria da Mudança

Monitorização dos Impactos

Avaliação do Impacto

Gestão de Desempenho e Responsabilização

Aprendizagem e Comunicação

Lista Completa de Indicadores

Anexo 3: Género, igualdade e inclusão

Introdução

Compromissos e Princípios

Áreas Prioritárias de Trabalho

Integração das Questões de Género em Cada Resultado

Anexo 4: Desenvolvimento de capacidades

Introdução

Funções, Responsabilidades e Experiência de Formação

Princípios e Métodos

Iniciativas de Formação Identificadas

Anexo 5: Reformas passadas e suas ligações à Reforma da Administração Pública (RAP)

Plano Estratégico de Desenvolvimento (2011-2030)

Programa do Governo

Política de Fortalecimento Institucional

Diretrizes para uma Reforma da Administração Pública (2016)

Anexo 6: Bibliografia

Notas finais

SIGLAS E TERMOS USADOS

Agência Autónoma, utilizada no presente documento com o sentido de entidade integrada na administração indireta do Estado

CAC, Comissão de Anticorrupção

CFP, Comissão da Função Pública

DC, Desenvolvimento de capacidades

DFAT, *Australian Department of Foreign Affairs & Trade*

ID, Identificação

INAP, Instituto Nacional da Administração Pública

KOICA, *Korean International Cooperation Agency*

M&A, Monitorização e Avaliação

MCAE, Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos

MRLAP, Ministério da Reforma Legislativa e dos Assuntos Parlamentares

ODS, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

PDHJ, Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça

PM/GPM, Primeiro-Ministro/Gabinete do Primeiro-Ministro

RAP, Reforma da Administração Pública

RH, Recursos Humanos

RDTL, República Democrática de Timor-Leste

SERVE, Serviço de Registo e Verificação Empresarial

SGIRH, Sistema de Gestão da Informação de Recursos Humanos

SIG, Sistemas de Informação e Gestão

SMART, *Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Timely*

TIC, Tecnologias da Informação e Comunicação. A agência de Governo Eletrónico

FIGURAS E TABELAS

FIGURA 1: PROGRAMAS DE REFORMAS INSTITUCIONAIS DE ÂMBITO NACIONAL

FIGURA 2: DADOS SELECIONADOS QUE AVALIAM O DESEMPENHO ADMINISTRATIVO PÚBLICO

FIGURA 3: VISÃO GERAL DO PROGRAMA DE RAP 2019-23

FIGURA 4: % DOS RESULTADOS DA RAP LIDERADOS POR CADA AGÊNCIA

FIGURA 5: LISTA DE VERIFICAÇÃO DE POLÍTICAS UTILIZADAS PARA DESENVOLVER O PROGRAMA

FIGURA 6: MELHORIAS DOS PROCESSOS DE NEGÓCIOS TÍPICOS

FIGURA 7: POSSÍVEIS CANAIS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ÚNICOS

FIGURA 8: FASES DE GOVERNO ELETRÓNICO

FIGURA 9: SERVIÇOS DE GOVERNO ELETRÓNICO ESPERADOS

FIGURA 10: TEORIA DA MUDANÇA - COMPONENTE # 1 (PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS)

FIGURA 11: SISTEMA DE GESTÃO DE DESEMPENHO

FIGURA 12: ESTRUTURA TÍPICA DE UM MINISTÉRIO DESCONCENTRADO

FIGURA 13: ACORDOS E INSTRUMENTOS DE DESEMPENHO – VISÃO GERAL

FIGURA 14: RESPONSABILIDADES DA UNIDADE DE AUDITORIA SOCIAL

FIGURA 15: TEORIA DA MUDANÇA - COMPONENTE #2 (INCENTIVOS E RESPONSABILIDADES)

FIGURA 16: QUEM NOMEIA OS CARGOS NA FUNÇÃO PÚBLICA

FIGURA 17: PROCEDIMENTOS DE RH COM POSSIBILIDADE DE REVISÃO

FIGURA 18: GESTÃO DE CARGOS

FIGURA 19: TEORIA DA MUDANÇA - COMPONENTE NÚMERO #3 (GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE RH)

FIGURA 20: INICIATIVAS PARA MELHORAR O PAPEL DOS MINISTROS

FIGURA 21: TEORIA DA MUDANÇA - COMPONENTE NÚMERO #4 (RACIONALIZANDO FUNÇÕES E ESTRUTURAS)

FIGURA 22: CLASSIFICAÇÕES DE TIMOR-LESTE (2019) PARA CADA COMPONENTE NA PESQUISA SOBRE A FACILIDADE DE FAZER NEGÓCIOS

FIGURA 23: TEORIA DA MUDANÇA - COMPONENTE #5 (FAZER NEGÓCIOS)

FIGURA 24: RESPONSABILIDADES DE GESTÃO

FIGURA 25: CADEIA DOS RESULTADOS/ AMPLA TEORIA DA MUDANÇA

FIGURA 26: PERIGOS DO USO ERRADO DE INDICADORES DE DESEMPENHO

FIGURA 27: ALGUMAS DEFINIÇÕES

FIGURA 28: ALGUNS TIPOS DE DC

FIGURA 29: O MODELO DE 70-20-10

TABELA 1: ESBOÇO DO PLANO A DESENVOLVER PARA CADA RESULTADO (RESULTADO) E MINISTÉRIO

TABELA 2: ALGUMAS ÁREAS QUE AS POLÍTICAS DE SALÁRIOS E EMPREGO DETERMINARÃO OU ENDEREÇARÃO

TABELA 3: ÁREAS POLÍTICAS DE APOIO À DESCENTRALIZAÇÃO E ESTRUTURAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

TABELA 4: PRINCIPAIS INDICADORES PARA INICIAR UM NEGÓCIO (2019)

TABELA 5: TEMPO NECESSÁRIO PARA REGISTAR UM NEGÓCIO

TABELA 6: PRINCIPAIS INDICADORES PARA O CUMPRIMENTO DE CONTRATOS (2019)

TABELA 7: RISCOS

TABELA 8: INICIATIVAS LEGISLATIVAS E REVISÃO PARA APOIAR A REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

TABELA 9: INDICADORES DE IMPACTO PARA A RAP

TABELA 10: EXPERIÊNCIAS DE POLÍTICA POSSÍVEIS E AVALIAÇÃO DE IMPACTO

TABELA 11: QUADRO COMPLETO DE RESULTADOS

TABELA 12: INTERVENÇÕES RELACIONADAS COM IGUALDADE E INCLUSÃO EM CADA RESULTADO DO PROGRAMA

TABELA 13: INICIATIVAS DE DC RELATIVAS A CADA RESULTADO DO PROGRAMA

TABELA 14: METAS E ATIVIDADES DO PED

TABELA 15: MAPEAMENTO DO PROGRAMA DO VIII GOVERNO CONSTITUCIONAL NA RAP

TABELA 16: RELAÇÃO ENTRE A POLÍTICA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL E A RAP

PREFÁCIO DO PRIMEIRO MINISTRO

A Administração Pública é o instrumento mais valioso do Governo, na medida em que fornece serviços aos nossos cidadãos e às empresas e desempenha um papel essencial na construção do caminho da nossa nação para o estatuto de um país de rendimento médio.

Atualmente, estamos a enfrentar grandes desafios à medida que emergimos da libertação, enquanto construímos a nossa Nação e enfrentamos um mundo em constante mudança e com complexos desafios. Embora essas mudanças ofereçam enormes oportunidades, também significam que a nossa Administração Pública precisa de ser modernizada, deve adotar novas tecnologias, tornar-se mais orientada para os resultados e deve trabalhar cada vez mais em parceria com o setor privado e a sociedade civil. Os nossos cidadãos esperam que a nossa Administração Pública gaste recursos públicos de maneira eficaz e eficiente, que forneça serviços de alta qualidade e acessíveis, que sirva os interesses públicos de boa fé. Espera-se que a nossa Administração Pública seja orientada para o serviço, que seja flexível, inovadora e produtiva. Este Plano fornece uma visão clara e um guia para garantir que essas expectativas sejam realizadas.

As nossas reformas visam **melhorar a forma como os serviços são prestados**, os métodos e procedimentos utilizados nas nossas instituições públicas. Com estas reformas, pretendemos tornar os serviços mais convenientes para os cidadãos, criando centros de atendimento único, locais onde os cidadãos e empresas podem obter licenças, documentos e outros serviços administrativos. Iremos fornecer cada vez mais serviços *online*. Vamos lutar contra a burocracia e reduzir o excesso de burocracia. Priorizaremos os resultados que possam transformar Timor-Leste e asseguraremos que estes resultados sejam aplicados, acompanhados e realizados. Nós pretendemos apresentar resultados que farão a diferença!

As nossas reformas visam **fortalecer a responsabilização e os incentivos para uma boa execução**. Os nossos Ministérios terão metas de desempenho claras e publicamente definidas. Os gestores assinarão contratos comprometidos com essas metas e os Ministérios desenvolverão sistemas para monitorizar e acompanhar o desempenho, para garantir a qualidade em todos os locais de prestação de serviços. Os cidadãos ficarão cada vez mais conscientes dos serviços a que têm direito e quanto esses serviços custam. Cada vez mais cidadãos pedirão contas aos administradores públicos e, cada vez mais, darão sugestões e resolverão problemas de forma conjunta e cooperativa.

As nossas reformas também visam **fortalecer os recursos humanos** dentro da nossa Administração Pública. Tornar-nos-emos mais meritocráticos, garantindo que a pessoa certa esteja no lugar certo e no cargo certo. Fortaleceremos habilidades e conhecimentos, transformaremos atitudes e promoveremos a formação de líderes modernos e eficazes.

As nossas reformas vão **dimensionar corretamente a Administração Pública** para garantir eficiência nas nossas estruturas e equipas. Os recursos serão transferidos da administração para a prestação de serviços, desde a sede aqui em Díli até onde os serviços são prestados a nível da comunidade. Removeremos as sobreposições de funções e garantiremos uma boa relação de custo-benefício na prestação de serviços.

Finalmente, as nossas reformas **servirão melhor a comunidade empresarial**. Vamos reduzir o tempo necessário para iniciar um negócio e resolver disputas comerciais e de contrato com mais celeridade.. Vamos racionalizar o licenciamento de atividades económicas, garantir que as licenças atendam ao interesse público e que elas sejam emitidas de forma sólida e transparente. Fortaleceremos os fóruns de negócios, garantindo que a Administração Pública compreenda e resolva os obstáculos e desafios enfrentados no nosso setor privado.

Este documento constitui um marco notável na nossa história da reforma do sector público, na medida em que inaugura uma nova fase da reforma, construída sobre as bases sólidas iniciadas nos

governos anteriores, proporcionando continuidade necessária, mas também de maneira a estabelecer uma urgência para agir de forma mais rápida e decisiva. As reformas que perspetivamos são ambiciosas, pois demonstrarão resultados significativos e visíveis e implementarão melhor as iniciativas já iniciadas. Este programa será periodicamente ajustado, com base nas experiências e lições que aprendermos. Apelo a todos os líderes e às partes interessadas no serviço público para que participem desta caminhada para simplificar e inovar a nossa Administração Pública.

Precisamos de ver uma Administração Pública forte, que mostre a sua força tanto nas intenções como na prática.

Gostaria de agradecer a todas as partes envolvidas, ministérios e agências governamentais, funcionários públicos, instituições da sociedade civil, organizações não-governamentais, setor privado e aos nossos parceiros internacionais, por terem feito parceria connosco, por terem fornecido ideias e por participarem no desenvolvimento desta estratégia de reformas em prol de melhor serviço público para os cidadãos e as empresas!

Taur Matan Ruak

Primeiro-Ministro

18 de setembro de 2020

DECLARAÇÃO DO MINISTRO

Este Programa de Reforma da Administração Pública (PRAP) visa melhorar a prestação de serviços da nossa Administração Pública e melhorar a maneira como o setor público é gerido e administrado. Prevê uma melhoria na qualidade, pontualidade e eficiência dos serviços prestados aos nossos cidadãos e ao setor privado. Embora esta reforma inclua uma continuidade substancial em relação às suas antecessoras e constitua uma segunda fase da reforma da Administração Pública, é urgente agir com rapidez e decisivamente, ser ambicioso, para conseguir mostrar resultados significativos e visíveis, e para melhor implementar a base já existente.

A implementação de fase anterior das reformas foi incompleta e, para poder ter um impacto positivo para os nossos cidadãos, o âmbito e execução da reforma precisam de ser acelerados. Por causa desta urgência, o VIII Governo Constitucional estabeleceu o MRLAP (Ministério da Reforma Legislativa e dos Assuntos Parlamentares) com a missão de servir de articulador, facilitador, coordenador e catalisador dessa aceleração e preparar o presente PRAP. A Presidência do Conselho de Ministros, para a qual transita todo o pacote da reforma administrativa antes na jurisdição do MRLAP, prosseguirá esse esforço e promoverá uma rede de defensores e implementadores de reformas, afastando obstruções e garantindo que o trabalho seja concluído para lá das fronteiras institucionais tradicionais.

Embora as reformas possam ser desafiadoras, por vezes até dolorosas, é necessário um ritmo mais rápido, e espera-se que os ministérios trabalhem corajosamente e de forma inovadora para cumprir os compromissos do Governo.

Assim, este é um programa do Governo, não é um programa da PCM. As reformas descritas neste documento serão lideradas por uma grande variedade de Ministérios e Agências, incluindo, a Comissão da Função Pública, o Instituto Nacional da Administração Pública, a Unidade de Planeamento, Monitorização e Avaliação do Gabinete do Primeiro-Ministro, a TIC-Timor, a Unidade de Auditoria Social do Gabinete do Primeiro-Ministro, a Comissão Anticorrupção, o Ministério das Finanças e o Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos. Na verdade, as mudanças previstas serão implementadas por ministérios, direções e agências individuais.

Portanto, para ter sucesso, precisaremos de trabalhar juntos de forma construtiva, com base na visão delineada neste programa.

A PCM é, deste modo, responsável pela coordenação e por garantir que uma reforma genuína e significativa seja realmente implementada. Embora este programa seja ambicioso, a primeira experiência na formulação de projetos, por exemplo na criação de IDs únicos e na simplificação dos licenciamentos, é que as reformas podem avançar quando vários participantes e parceiros de desenvolvimento são envolvidos; quando um ministério principal é responsável pela reforma; quando diferentes ministérios trabalham juntos para resolver os problemas, partilhar experiências e reunir recursos; e quando questões e restrições legais forem identificadas como parte de um processo coerente de solução de problemas.

Este programa concentra-se nos aspetos mais desafiadores e impactantes da reforma da Administração Pública. Adotamos uma abordagem de aprendizagem, na qual as mudanças são implementadas apenas em alguns ministérios de cada vez. Isso vai permitir-nos modificar procedimentos com base na experiência e incorporar as lições aprendidas. O programa contém 22 resultados, divididos em 5 componentes ou áreas do programa. Em cada caso, revemos a situação atual, identificamos problemas claros, formulamos objetivos e criamos metas claras para orientar a implementação. Em relação a cada resultado, a reforma fortalece as capacidades institucionais (o ambiente político, jurídico, e o ambiente externo em que um ministério ou agência trabalha), as

capacidades organizacionais (os sistemas e processos em uso) e as capacidades individuais dos funcionários para implementar mudanças.

Espero muito em breve ver estas mudanças a acontecer, ver uma melhoria na prestação de serviços, e ver os valores do setor público, como a meritocracia e a integridade, ativamente promovidos e seguidos. Estou otimista de que podemos cumprir as expectativas dos nossos cidadãos e as promessas do nosso Governo.

Fidelis Manuel Leite Magalhães

Ministro da Presidência do Conselho de Ministros

18 de setembro de 2020

VISÃO GERAL: A NECESSIDADE DAS REFORMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Antecedentes e Contexto

O Governo de Timor-Leste reconhece o valor da sua Administração Pública – os seus servidores e as suas instituições - e o papel crucial que desempenham na prestação de serviços e na redução da pobreza. O serviço público educa as crianças, trata os doentes, protege as fronteiras, constrói e mantém as estradas e os sistemas de água, entre muitas outras intervenções. Promove o crescimento económico e apoia o setor privado.

Em reconhecimento da centralidade deste papel, o Governo está fortemente empenhado em melhorar o funcionamento da Administração Pública. Com base nos esforços de sucessivos governos, o Programa do VIII Governo estabelece a necessidade de *"salvaguardar a continuidade das reformas e programas em andamento, de modo a garantir a promoção contínua da eficiência, eficácia, transparência, produtividade e igualdade de género no setor público"*. Para isso, um novo ciclo de reformas foi concebido para transformar e modernizar a Administração Pública, para torná-la mais inovadora, responsiva, ética e transparente.

As reformas da Administração Pública são um dos pilares de uma iniciativa maior para melhorar a forma como o setor público é gerido, opera e funciona. As mudanças institucionais também serão implementadas através das reformas fiscais e de gestão das finanças públicas, na descentralização e nos setores jurídico e judicial.

FIGURA 1: PROGRAMAS DE REFORMAS INSTITUCIONAIS DE ÂMBITO NACIONAL



- **As Reformas da Administração Pública** visam transformar a Administração Pública, concentrando-se no governo central. Melhoram os processos de prestação de serviços, fortalecem a prestação de contas e os incentivos ao desempenho, melhoram a gestão e o desenvolvimento de recursos humanos, fazem revisão às funções e às estruturas da Administração Pública e melhoram os serviços administrativos prestados às empresas.
- **As Reformas Fiscais e de Gestão das Finanças Públicas** melhoram os orçamentos, incluindo a sua formulação, transparência e execução. Garantem uma maior relação de custo-benefício na gestão financeira e na prestação de serviços, descentralizam e melhoram as aquisições e a gestão de ativos e financeira e melhoram a mobilização de receitas e a cobrança.
- **O Processo de Descentralização** fortalecem a responsabilidade política e municipal e a boa-governança a nível local, transferem funções e responsabilidades do governo central para as administrações subnacionais, desenvolvem mecanismos de descentralização fiscal e a recolha de receitas de fontes próprias e melhoram a gestão e administração dos municípios.
- **As Reformas Jurídicas e Judiciárias** visam fortalecer o Judiciário e as outras instituições envolvidas na prestação da justiça e reveem, harmonizam e aperfeiçoam o quadro jurídico sob o qual o Estado opera.

Portanto, as reformas da Administração Pública são mudanças prioritárias, significativas e de alto perfil no modo como as organizações do setor público funcionam internamente, excluindo mudanças na gestão financeira e a descentralização dos serviços, por constituírem reformas autônomas. A importância dessas reformas deriva da Constituição (artigo 137), que descreve os princípios da Administração Pública (promover o interesse público, respeitar os direitos e interesses legítimos dos cidadãos e das instituições). Destaca a necessidade de estruturas eficientes, não-burocráticas, que aproximem os serviços das pessoas e garantam a participação das partes interessadas e os direitos dos administradores (ou seja, a meritocracia). O Programa do VIII Governo Constitucional compromete-se a:

- *[criar um] "marco institucional que ajuda a eliminar a corrupção e a burocracia excessiva e a promover competência, profissionalismo, honestidade e transparência" (§1).*
- *[promover] "os princípios de... integridade e liderança, ...responsabilização baseada em resultados, sistemas de reclamações e uso fundamentalmente adequado de recursos públicos". (§6)*
- *[melhorar a administração dos serviços públicos]" é um fator crucial ... que [levará] à redução da pobreza, ao desenvolvimento e ao bem-estar da população. Por esta razão, a reforma da Administração Pública, tendo em vista a sua modernização e as medidas de boa governação, continua a ser um dos principais objetivos do governo" (§6.1).*

Situação Atual: questões a abordar

Este programa desenvolve intervenções em torno de um conjunto claro de problemas prioritários na Administração Pública, conforme identificado em estudos e relatórios anteriores. A maior parte destas fraquezas podem ser atribuídas à história de guerra e da resistência de Timor-Leste e à necessidade de estabelecer instituições fundamentais e competências. Os problemas enquadram-se em cinco áreas principais: (i) os processos utilizados para prestar serviços; (ii) prestação de contas; (iii) gestão e desenvolvimento de recursos humanos; (iv) as estruturas e funções da Administração Pública; e (v) apoio ao setor privado.

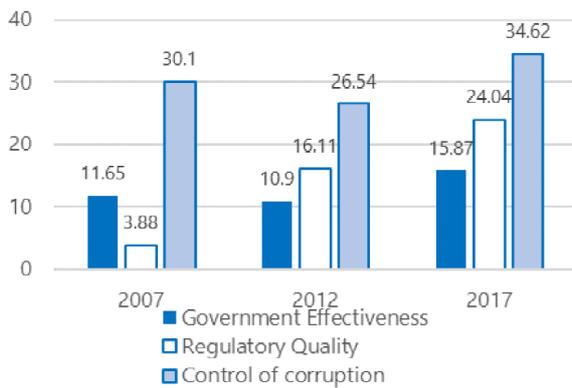
Os cidadãos geralmente estão satisfeitos com os serviços que recebem e com o desempenho do seu governo. Por exemplo, em 2017, 71% de todos os cidadãos avaliaram o "desempenho do governo" como "bom ou muito bom" (Research Center for Insight in Survey, 2017). Apesar deste sucesso, é fundamental modernizar os procedimentos utilizados para prestar serviços, se Timor-Leste quiser atingir o estatuto de rendimento médio. A falta de inovação é evidente em termos de morosidade, burocracia e acima de tudo excesso da mesma. Por exemplo, na prestação de serviços administrativos às empresas, Timor-Leste ocupa o 178.º lugar entre 190 países e, em termos de utilização da tecnologia de informação e comunicação (TIC) em todo o governo, ocupa o 142.º lugar entre 193 países.

Em segundo lugar, há uma urgência em produzir resultados, para acelerar o ritmo de desenvolvimento. Para que isso aconteça, a Administração Pública terá de ser cada vez mais motivada e responsável pelos resultados. Para isso, os ministérios e as agências precisarão de metas de desempenho claras e públicas em torno das quais estejam a alocar os recursos, a resolver os problemas, a implementar, a gerir, a monitorizar, a avaliar, a recompensar e a sancionar o desempenho. Os sistemas de inspeção e de auditoria continuam numa fase inicial de desenvolvimento e a corrupção continua a ser um problema sério. De acordo com o Índice de Perceção da Corrupção da Transparência Internacional de 2018, Timor-Leste é o 105.º entre 175 países.¹

Em quarto lugar, os serviços precisam de ser trazidos para mais perto das pessoas. Para isso, as estruturas e funções devem ser transformadas, com os funcionários, as responsabilidades, o poder de decisão e o controlo orçamental descentralizados, da sede para os municípios e prestadores de serviços.

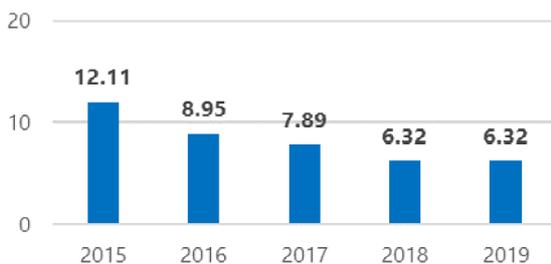
FIGURA 2: DADOS SELECIONADOS QUE AVALIAM O DESEMPENHO ADMINISTRATIVO PÚBLICO

Painel 1: Alguns indicadores de governação mundial (classificação percentual)



Os Indicadores de Governação Mundial (IGM) relatam indicadores para mais de 200 países de 1996-2017. Os indicadores estão em seis dimensões de governação: (i) voz e responsabilidade; (ii) a estabilidade política / ausência de violência; (iii) a eficácia do governo; (iv) qualidade regulatória; (v) estado de direito e (vi) o controlo de corrupção (ver em <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/worldwide-governance-indicators>). As classificações estão no formato de uma classificação percentual, com 0 sendo o mais baixo e 100 o mais alto. Por exemplo, em 2007, Timor-Leste teve um desempenho superior a 11,65% dos outros países na eficácia do governo. As pontuações têm melhorado de forma constante ao longo do tempo.

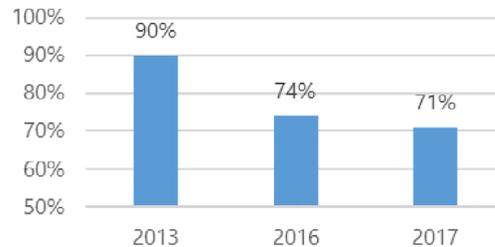
Painel 2: Facilidade para fazer negócios (classificação percentual)



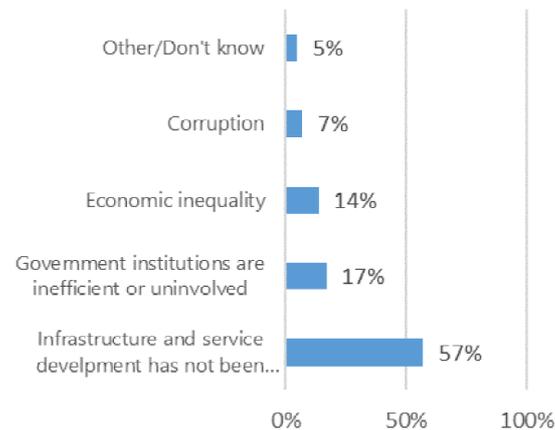
A facilidade de fazer pesquisas de negócios mede quão fácil ou difícil é para um empresário local abrir e executar um negócio de pequeno e médio porte ao cumprir com os regulamentos relevantes (<http://www.doingbusiness.org/>). Todos os anos, 190 países são classificados. Estas classificações foram convertidas para uma classificação percentual, com 0 sendo o mais baixo e 100 sendo o mais alto. Por exemplo, em 2015, Timor-Leste teve um desempenho melhor do que 12,11% dos outros países. As pontuações pioraram um pouco, em comparação com outros países, de 2015 a 2019. As pontuações em 2018 e 2019 foram equivalentes.

Painel 3: Dados de pesquisa selecionados (Research Center for Insight in Survey, 2017)

A partir de 2017, os cidadãos estão geralmente satisfeitos com o desempenho do seu governo (s). Embora tenha havido algum declínio ao longo do tempo (talvez devido ao aumento das expectativas e maior disponibilidade de informações) entre 70 e 90% dos cidadãos acredita que "o governo tem um desempenho bom ou muito bom" (ver em baixo).



Onde há insatisfação, a maior parte disso tem a ver com a prestação de serviços, incluindo o estado da infraestrutura pública. O gráfico indicado em baixo identifica as principais razões para a insatisfação.



Painel 3: Dados de pesquisa selecionados (The Asia Foundation, 2016); TATOLI

- 32% acreditam que o futuro económico é o maior problema que o país enfrenta
- 65% acreditam que o governo está a fazer um bom trabalho no cumprimento das suas responsabilidades
- 75% acreditam que os edifícios escolares e as instalações em que os seus filhos frequentam são limpos, seguros e em bom estado sempre ou frequentemente
- 45% acreditam que as bombas de água na sua estação de água funcionam bem, sempre ou com muita frequência; 23% afirmaram que as bombas de água nunca funcionaram
- 45% acreditam que as estradas entre subdistritos e as que ligam o seu subdistrito a outros muito raramente ou nunca estão em boas condições
- 35% acreditam que a violência contra as mulheres é o maior problema que as mulheres enfrentam atualmente em Timor-Leste

O governo central precisará cada vez mais de se concentrar no desenvolvimento de políticas e na regulamentação; assim, tais estruturas políticas, capacidades e procedimentos requerem atualização. Finalmente, muitas estruturas e funções são fragmentadas, inconsistentes ou duplicadas, levando a ineficiências e à insuficiente eficiência económica.

MUDANÇA CATALISADORA

Embora o Programa do VIII Governo Constitucional integre, na área da Administração Pública, uma continuidade substancial dos programas dos seus antecessores e projete uma segunda fase da reforma da Administração Pública, é urgente atuar rapidamente e indubitavelmente ser ambicioso, demonstrar resultados significativos e visíveis e implementar melhor as bases já existente. A implementação da fase anterior das reformas foi incompleta e, para influenciar positivamente os nossos cidadãos, o âmbito da reforma precisa de ser mais agressivo. Para assumir o seu papel, o MRLAP fomentará uma rede de promotores e implementadores das reformas, removendo os bloqueios de modo a garantir que o trabalho é concluído para lá das fronteiras institucionais tradicionais². Embora as reformas possam ser desafiadoras, às vezes dolorosas, um ritmo mais rápido é exigido, e espera-se que os ministérios trabalhem de forma ousada e inovadora para cumprir os compromissos do Governo.

A PCM é responsável por coordenar a monitorização da sua implementação por forma a garantir as mudanças desejadas. Embora este programa seja ambicioso, a experiência inicial na elaboração de projetos, por exemplo, os da criação de Identificador Único e na simplificação do licenciamento, é que as reformas podem avançar quando múltiplas partes interessadas e parceiros de desenvolvimento participam, quando um ministério promove a reforma, quando diferentes Ministérios trabalham em conjunto para abordar problemas, trocar experiências e reunir recursos e quando questões legais e restrições forem identificadas como parte de um processo de solução de problemas.

Este programa concentra-se nos aspetos mais desafiadores e impactantes da reforma da Administração Pública. Em cada caso, são identificadas metas evidentes. As reformas não abrangem todas as áreas da Administração Pública e implementadores-chave, como a CFP, o TIC, a UPMA e o INAP; os Ministérios e as Agências serão chamados a executar uma ampla gama de atividades e iniciativas fora destas reformas.

Visão geral do programa

O conteúdo principal do programa é simplificado numa visão geral de 1 página representado na Figura 4. A crença central do programa é que a melhoria da gestão (o objetivo) levará a melhores serviços (a meta):³

Meta	Prestar melhores serviços públicos
Objetivo	Transformar e modernizar a Administração Pública, e criar uma administração que é mais competente, inovadora, responsiva, transparente, responsável, orientada para o utente e para os resultados, e que garanta maior eficiência nas suas operações

COMPONENTES E VISÃO GERAL DO PROGRAMA

O programa é dividido em cinco componentes⁴ ou áreas de trabalho: (i) processos de prestação de serviços; (ii) prestação de contas e incentivos; (iii) gestão e desenvolvimento de RH; (iv) funções e estruturas; e (v) facilidade de fazer negócios. Cada componente tem um objetivo e visa abordar um conjunto específico de problemas administrativos públicos. Cada componente irá produzir 4-5 resultados (resultado) prioritários (numerados como 1.1, 1.2, etc.).

PRINCÍPIOS

O desenho das reformas adere a vários princípios fundamentais, essenciais para o seu sucesso:



Domínio Político: As reformas são elaboradas para atender às expectativas e demandas do ambiente político. Os Ministros são dinâmicos e ambiciosos, e as reformas visam desbloquear a sua liderança de forma a reforçar o seu papel político, a reduzir os seus encargos administrativos, e permite-lhes realizar os seus objetivos estratégicos e metas



Prestação de serviços Focados: As reformas visam melhorar a prestação de serviços até o nível de base, concentrando-se nos principais ministérios, como saúde, educação, transporte, etc., e transformando os seus processos de prestação de serviços e capacidade.



Desenvolvimento Económico: Onde novas políticas e inovações são introduzidas, com uma maior concentração no desenvolvimento económico. A realização das reformas nos negócios, o fortalecimento da liderança e a implementação de iniciativas de transformação (como pesca e turismo) apoiarão o fortalecimento do setor privado.



Cidadãos, Comunidades e descentralização: As reformas vão capacitar os cidadãos, a sociedade civil e as comunidades a envolver-se e a manter os prestadores de serviços responsáveis. Promoverá a prestação de serviços descentralizada e assegurará que os Ministérios e as agências tenham autonomia para gerir de forma independente os seus funcionários e recursos, a fim de atingir os seus objetivos de maneira mais eficaz.

Integração de género e inclusão: Género e inclusão são integrados ao longo do programa e considerados como parte integrante da reforma.

Baseado no alvo e no problema ambicioso: As reformas têm metas claras e ambiciosas. As metas são elaboradas sob a suposição de que é melhor atender a 80% de um conjunto de metas ambiciosas do que atender plenamente às metas de rotina e não desafiadoras. Implementadores devem trabalhar de trás para frente a partir das suas metas, identificando as principais atividades e mudanças essenciais que devem ser feitas.



Coordenação e questões intersectoriais: o programa presta especial atenção às questões de coordenação e trabalha além das fronteiras tradicionais para solucionar os principais problemas da reforma da Administração Pública

POLÍTICAS, SISTEMAS E CAPACIDADE INDIVIDUAL

Como pode ser visto nos resultados do programa indicados na Figura 3, as reformas irão garantir que os Ministérios possam:

- Desenvolver, rever e emendar planos estratégicos
- Criar metas e indicadores claros de desempenho
- Monitorizar e avaliar
- Preparar relatórios anuais
- Gerir recursos humanos, em particular recrutar e avaliar o desempenho dos funcionários
- Implementar um sistema de gestão de cargos, onde o desenho de cargos é baseado no volume de trabalho e nas funções da organização; preparar descrições de trabalho, termos de referência e perfis dos funcionários
- Identificar, implementar e monitorizar ganhos rápidos
- Entregar resultados transformadores, através de um mecanismo de unidade de prestação
- Assinar e usar contratos de desempenho para promover a responsabilidade pelos resultados
- Realizar inspeções de conformidade sistemáticas e baseadas em evidências
- Desenvolver políticas, baseadas em evidências e análises
- Fornecer serviços administrativos às empresas de maneira eficiente
- Escutar, envolver e servir os cidadãos, usando uma abordagem sistemática orientada para o utente dos serviços
- Utilizar uma ampla gama de sistemas informatizados, para fornecer serviços transacionais a empresas e cidadãos, para gerir RH, para monitorizar e analisar dados no nível de um ponto de prestação de serviços

FIGURA 3: VISÃO GERAL DO PROGRAMA DE RAP 2019-23



Simplificar e Inovar

Programa das Reformas da Administração Pública 2019 até 2023

META DO PROGRAMA: Fornecer melhores serviços públicos

OBJECTIVO DO PROGRAMA : Transformar e modernizar a administração pública, criar uma administração mais competente, inovadora, responsiva, transparente, orientada para os clientes e para os resultados, e que ofereça maior valor para o dinheiro em suas operações.



1: PROCESSOS DE PRESTAÇÃO SERVIÇOS

Objectivo: Fornecer serviços de forma menos burocratizada, mais eficiente, responsiva, conveniente e inovadora, por meio de processos aprimorados de prestação de serviços

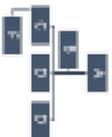
- 1.1 Mapeamento das Reformas dos Ministérios 1.6 Transformação e Unidades de Prestação de Serviços / Delivery Units
- 1.2 Quick wins
- 1.3 Melhorias no processo de Atendimento
- 1.5 Governo eletrónico

2 INCENTIVOS E RESPONSABILIDADE



Objectivo: Fortalecer o desempenho através de melhores incentivos e responsabilidade

- 2.1 Planos estratégicos, metas de desempenho, M&A
- 2.2 Subsídios, recompensas e contratos de desempenho
- 2.3 Inspeção e conformidade
- 2.4 Leis de conjugação e incentivos
- 2.5 Responsabilidade Social/ Auditoria Social



4 RACIONALIZAÇÃO DAS FUNÇÕES E ESTRUTURAS

Objectivo: Garantir valor para o dinheiro e eficiência nas funções e estruturas

- 4.1 Visão e política sobre as funções
- 4.2 O papel dos ministros e o desenvolvimento de políticas
- 4.3 Revisões de operações e eficiência



3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

Objectivo: Administrar melhor o RH, promover líderes fortes e funcionários públicos capacitados e fortalecer a meritocracia para garantir as pessoas certas para o trabalho certo

- 3.1 Política de remuneração e emprego
- 3.2 RH e meritocracia descentralizados
- 3.3 Gestão de posição
- 3.4 Informatização e integridade da folha de pagamento
- 3.5 DC e desenvolvimento de liderança



5 DOLLAR BUSINESS

Objectivo: Melhorar a eficiência dos serviços administrativos fornecidos às empresas, reduzindo atrasos e custos de transação

- 5.1 Programas de ambiente propício
- 5.2 Licenciamento
- 5.3 Reforçando contratos para negócios
- 5.4 Outras áreas de negócio

O programa também visa fortalecer os incentivos, descentralizar funções, focar os Ministérios no desenvolvimento de políticas e, assim, melhorar a eficiência em termos de estruturas e alocação de recursos. Portanto, **cada resultado é uma combinação de políticas e trabalho jurídico (capacidade institucional), novos procedimentos e sistemas (capacidade organizacional) e aperfeiçoamento de habilidades e conhecimentos práticos (capacidade individual).**

Implementação: Grupos De Trabalho e Implementadores

As reformas da Administração Pública são um programa do governo e não um programa da PCM. O extinto MRLAP assumiu um papel de desenho e coordenação, conforme estabelecido na sua Lei Orgânica, fixando o seu papel na "definição, execução e avaliação da política definida pelo Conselho de Ministros sobre fortalecimento institucional e inovação administrativa". Além do MRLAP, existem dois atores principais. **As agências líderes** desenvolvem leis, sistemas de políticas, procedimentos ou diretrizes, conforme definido pelos 23 resultados do programa. Estes resultados serão utilizados através da **implementação** de ministérios e agências. Por exemplo, como um autor/criador de políticas, a UPMA desenvolverá diretrizes para relatórios anuais de desempenho. Ou, como Ministério implementador, o Ministério da Saúde administrará os RH (resultado # 3.2), revirá os seus processos de negócios (resultado #1.3) e reestruturará as suas divisões (resultado # 4.3). Os principais decisores políticos incluem o Gabinete do Primeiro-Ministro, a CAC, a PCM, a CFP, o Ministério das Finanças, o INAP, o TIC e a UPMA.

A coordenação vai determinar o sucesso destas reformas. Para melhorar a coordenação, as agências líderes e os ministérios implementadores designarão um ponto focal. Cada reunião dos pontos focais concentrar-se-á num resultado individual. Isto proporcionará uma oportunidade para os Ministérios aprenderem uns com os outros, trocarem experiências e fornecerem *feedback* aos formuladores de políticas.

Nas reuniões acima referidas, os pontos focais do Ministério vão indicar representantes dos diferentes departamentos, dependendo do tópico. Para fazer isso, os pontos focais vão coordenar e comunicar com todos os departamentos do seu Ministério.

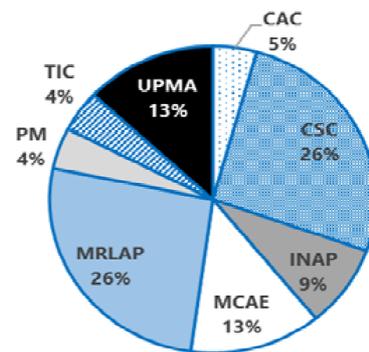
A página seguinte fornece um prazo inicial e uma abordagem faseada para a participação do Ministério na implementação de cada resultado. A implementação tem um forte foco nos Ministérios envolvidos no desenvolvimento económico.

Finalidade do Documento e Preparação

Esta reforma pretende adotar uma abordagem programática e ambiciosa. O documento tem como objetivos:

- Criar consciência e identificar as principais questões enfrentadas pela Administração Pública
- Elaborar uma abordagem coerente e sequenciada das reformas da Administração Pública
- Delegar responsabilidades pela implementação das reformas; mobilizar os orçamentos de implementadores

FIGURA 4: % DOS RESULTADOS DA RAP LIDERADOS POR CADA AGÊNCIA



Nota: Os implementadores líderes para cada saída estão resumidos em Figura 3. Abreviaturas: CFP = Comissão da Função Pública; INAP = Instituto Nacional de Administração Pública; UPMA = Unidade de Planeamento, Monitorização e Avaliação; MRLAP = Ministério da Reforma Legislativa e Assuntos Parlamentares; TIC = Tecnologia da Informação e Comunicação (agência); PM = Gabinete do Primeiro-Ministro

- Promover o debate e a transparência para ganhar apoio para a mudança
- Identificar os resultados prioritários, específicos e transparentes a alcançar, proporcionando assim aos implementadores uma maior autonomia para produzir resultados e; ao fazê-lo, cria-se um quadro para uma melhor supervisão pelo MRLAP pela PCM e pelo Gabinete do Primeiro-Ministro.
- Facilitar parcerias com a sociedade civil e os parceiros de desenvolvimento a mobilizar sua competência, financiamento e apoio.

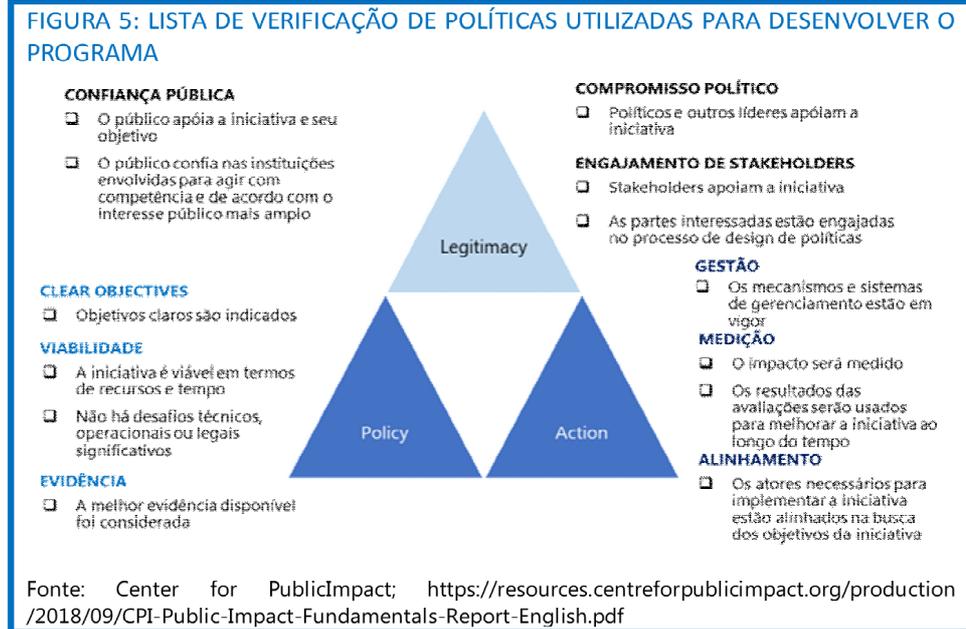
TABELA 1: ESBOÇO DO PLANO A DESENVOLVER PARA CADA RESULTADO (RESULTADO) E MINISTÉRIO

RESULTADO (LÍDERES E FORMULADORES DE POLÍTICAS)	2019	2020	2021	2022	2023
MINISTÉRIOS DE IMPLEMENTADORES ESPERADOS					
1.1 Roteiro de reforma; * SEFI (PCM)	Todos; * MEJ&D	Todos revistos + 1 SEFI	Todos revistos + 1 SEFI	Todos revistos+1SEFI	Todos revistos+1SEFI
1.2 Ganhos rápidos (<i>quickwins</i>) (INAP)	MPIE, MNEC, MAE, MF, MI	MCAE, SEACLIN, MESS&C, MTC, MSSI	MJ, MPIE, MEJ&D, MDS, MAP		
1.3 Melhoria dos Processos de Serviços (PCM)	MTC	MOP, CFP	MJ, MF	MPIE,	
1.4 Centros de Atendimento Único (SERVE)	MF, MOP, MTCI, MJ	MEJ&D, MS, MOP			
1.5 Governo Eletrónico (TIC)	MJ		MTC	SERVE	
2.1 Planeamento Estratégico/Relatórios (UPMA)	Estar determinado				
2.1 M&A (UPMA)		MEJ&D, MOP, MDS	MNEC, MI, MAP, Todos	MAE, MTC	
2.1 Relatórios anuais (UPMA)		Todos	Todos		
2.2 Contratos de desempenho	GPM, MS, MOP, MEJ&D, MAP, MNEC, MTCI	MJ, MTC, MESS&C, MPIE, MI, MPM	MCAE		
2.2 Subsídios/recompensas por desempenho		MAE	MEJ&D, MD	MAP, MOP	MI
2.3 Inspeção de Conformidade		MAE, MEJ&D, IGE	CFP, MOP, MD	MI, MTC	MSSI, SEACLIN
2.4 Anticorrupção	Estar determinado				
2.5 Programas de Responsabilidade Social	Estar determinado				
2.5 Sistemas de reclamações		MSSI, SEACLIN, MESS&C, SERVE	MTCI, SERVE, MJ	MEJ&D, MDS, MAP	CFP, MTC
3.2 RH descentralizado	Estar determinado				
3.2 Integridade da folha de pagamento	MF, CFP				
4.2 Departamentos de Política (PCM)	Estar determinado				
4.2 Fóruns de Políticas	Estar determinado				
5.2 Reformas de Licenciamento (MCAE)	MJ, MDS, MEJ&D, MOP, MTCI, MAP, MESS&C, MTC				
5.3 Aplicação de Contratos		MJ			
5.4 Outros Assuntos de Serviços	MF				

OBSERVAÇÃO: o trabalho de política e *design* é normalmente concluído antes da implementação. * = política sendo elaborada para determinar o escopo do trabalho (os Ministérios participantes são apenas uma estimativa). CFP - Comissão da Função Pública; GPM - Gabinete da Função Pública; MJ - Ministério da Agricultura e Pescas; MACLIN - Ministério para os Assuntos dos Combatentes da Libertação Nacional; MCAE - Gabinete do Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos; MJ - Ministério da Justiça; MSSI - Ministério da Solidariedade Social e Inclusão; MS - Ministério da Saúde; MEJ&D - Ministério da Educação, Juventude e Desporto; MAE - Ministério da Administração Estatal; MI - Ministério do Interior; MF - Ministério das Finanças; MD - Ministério da Defesa e Segurança; MNEC - Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação; MESS&C - Ministério do Ensino Superior, Ciência e Cultura; MPM - Ministério do Petróleo e Minerais; MP&IE - Ministério do Planeamento e Investimento Estratégico; MOP - Ministério das Obras Públicas; PCM - Ministério da Reforma Legislativa e Assuntos Parlamentares; MTC - Ministério dos Transportes e Comunicações; MTCI - Ministério do Turismo, Comércio e Indústria; SERVE; IGE - Inspeção Geral do Estado

PROCESSO DE PREPARAÇÃO DESTE DOCUMENTO

O desenvolvimento deste documento começou por analisar as evidências de esforços anteriores e fases da reforma da Administração Pública. Isto incluiu uma revisão legal e detalhada dos documentos. Este programa continua a partir da vontade de dar prioridade e de ampliar o Programa do Governo, o Plano Estratégico de Desenvolvimento, a Política de Fortalecimento Institucional (2016-2030) e as Diretrizes para a Reforma da Administração Pública. Em janeiro



de 2019, o MRLAP apresentou o conceito inicial para o Conselho de Ministros, que emitiu orientações para a sua elaboração. As reformas da Administração Pública foram revistas na Tanzânia, Letónia, Albânia, Quênia, Cabo Verde, Portugal, Moldávia e África do Sul, bem como os resumos das melhores práticas concluídas pelo Banco Mundial, a Commonwealth e a Comissão Europeia.⁵ Esta política foi elaborada e foi feita uma revisão usando a lista de verificação de políticas desenvolvida pelo Centro de Impacto Público (Center for Public Impact) (Figura 5).

Durante os meses de março e abril de 2019, o MRLAP realizou reuniões separadas com o Primeiro-Ministro e vários Ministros para entender as suas prioridades, as mudanças esperadas e as restrições encontradas em termos de Administração Pública. As reuniões garantiram o compromisso político inicial com as reformas.

Realizaram-se reuniões bilaterais subsequentes a nível técnico entre o MRLAP e o INAP (Instituto Nacional da Administração Pública), a CFP (Comissão da Função Pública), a UPMA (Unidade de Planeamento, Monitorização e Avaliação), a Comissão Anticorrupção e o TIC. Isso foi essencial para coordenar e alinhar o programa, já que é implementado por uma ampla gama de decisores políticos. Como o programa foi elaborado para ter objetivos claros, as metas de desempenho foram revistas e acordadas com todos os principais implementadores, a fim de garantir a sua viabilidade. Os comentários escritos foram submetidos e incorporados em meados de junho de 2019.

Em agosto de 2019, o primeiro esboço do programa foi distribuído pelo Gabinete do Primeiro-Ministro a todos os Ministros para consideração e comentário. Em meados de setembro, foi feita uma apresentação ao Conselho de Ministros e, no final de setembro, foi realizado um seminário de dois dias com as direções-gerais de todos os Ministérios, para dar a conhecer e debater as reformas. Isto resultou numa série de revisões importantes ao programa.

Plano

Em termos do esboço, cada componente é descrito, na primeira parte, em cada capítulo.

Cada capítulo começa com uma visão geral de uma página, destacando o raciocínio por detrás do projeto da componente, os problemas que pretende resolver e os seus principais resultados e

impacto. Em seguida, cada resultado é descrito num breve texto de 2 a 3 páginas. Isso inclui informações básicas definindo os resultados esperados e revendo o seu contexto histórico (ou seja, o ponto de partida), bem como o impacto esperado (ou objetivos). O contexto e impacto vão justificar por que razão aquele resultado é importante. De seguida, uma breve descrição relata as principais estratégias e compromissos políticos para cada resultado. Esta secção descreve o que as reformas farão e, em alguns casos, detalha as mudanças políticas esperadas ou as áreas-chave que uma política abordará. Para cada produto (resultado), uma lista dos principais resultados - e a duração desses resultados - é especificada. Os resultados tentam cobrir as mudanças prioritárias no processo, indicadores para o nível (quantidade), qualidade ou oportunidade do produto e, em alguns casos, indicadores de resultados. No final de cada capítulo é apresentada uma teoria da mudança, mas esta secção pode ser considerada **suplementar**.

Seguindo a descrição de cada componente, o Capítulo 6 apresenta as disposições institucionais e fornece uma visão geral do orçamento mais detalhado.

Uma segunda parte consiste em vários anexos independentes que abordam as reformas de diferentes perspetivas.

- O Anexo 1 fornece uma análise jurídica;
- O Anexo 2 é uma estratégia de M & A e um quadro de resultados;
- O Anexo 3 analisa o programa a partir de uma perspetiva de género e inclusão;
- O Anexo 4 detalha a abordagem para o desenvolvimento de capacidades individuais;
- O Anexo 5 liga as reformas da Administração Pública à estrutura e ao conteúdo das reformas anteriores, a partir das quais foi construída;
- O Anexo 6 fornece dados complementares.

CAPÍTULO 1. MELHORIAS NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS



Objetivo: melhorar os processos de prestação de serviços, a fim de reduzir a burocracia, incentivar a inovação e fornecer serviços aos cidadãos, que são mais oportunos, eficientes, ágeis e convenientes

Narrativa: Esta componente transforma os processos que os ministérios e as agências usam para fornecer os seus serviços. Começa por identificar constrangimentos e obstáculos à prestação de serviços através de uma avaliação interna e identificação das necessidades da reforma. Uma ampla gama de intervenções será implementada para adotar uma abordagem mais voltada para o utente e reduzir os tempos de prestação de serviços. Serviços administrativos, como licenciamento e registo, serão fornecidos num mesmo local, para que os cidadãos e as empresas não tenham que se deslocar de serviço em serviço. Telemóveis, *websites* e computadores serão cada vez mais usados para permitir que os cidadãos realizem transações remotamente e de forma instantânea. Um forte foco será colocado no desenvolvimento das capacidades dos Ministérios para utilizar os dados e acompanhar de perto as suas prioridades em tempo real. A urgência de identificar prioridades, cumprir metas e produzir resultados proporciona aos decisores políticos um meio mais direto de realizar as suas aspirações. Uma nova abordagem para a transformação, criando um caminho para um país com estatuto de rendimento médio, será desenvolvida e implementada.

Problemas abordados

Resultados prioritários até 2023

a. Prestação de serviços burocráticos, inconvenientes e lentos	<ul style="list-style-type: none"> ■ 15 Ministérios desenvolvem mapas/roteiros (<i>roadmaps</i>) de reforma personalizados para abordar os principais problemas e restrições que enfrentam, especialmente as restrições que atravessam as fronteiras institucionais. ■ 60 ganhos rápidos (<i>quickwins</i>) implementados, demonstrando resultados positivos
b. Uso insuficiente de técnicas modernas, como as TIC	<ul style="list-style-type: none"> ■ 9 processos de negócios detalhados implementados, reduzindo a burocracia e o excesso da mesma ■ 6 centros de atendimento único estabelecidos, fornecendo pelo menos 50 serviços diferentes sob o mesmo teto e completando 30.000 transações por ano
c. Relutância dos gestores em adotar uma abordagem inovadora	<ul style="list-style-type: none"> ■ 100.000 cidadãos têm identidades únicas e podem aceder aos serviços com eles ■ 80.000 transações do governo eletrónico são feitas <i>online</i>, completando pelo menos 8 serviços diferentes
d. Fraca priorização de planos e ações	<ul style="list-style-type: none"> ■ 70% das metas prioritárias tanto dos programas de transformação como dos compromissos dos Ministros (através de planos estratégicos) serão cumpridas
e. Implementação inadequada de planos e políticas	

Principais resultados e orçamento total

1.1 Planos de melhoria da prestação de serviços e mapas de reformas (PCM)	1.4 Centros de Serviços Únicos (MCAE/SERVE)
1.2 Ganhos rápidos (INAP)	1.5 Governo Eletrónico (TIC)
1.3 Melhorias no processo de negócios (PCM)	1.6 "Delivery Unit" (PMO/PCM)

1.1 Roteiros de Reforma dos Ministérios

Este resultado fornece uma porta de entrada para as reformas. Isso facilitará a cada Ministério participante, com base numa análise dos seus principais desafios, identificar melhorias na prestação de serviços relacionadas com as reformas. Com o tempo, os ministérios irão desenvolver e criar cada vez mais roteiros/mapas de reformas detalhados, realistas e relevantes.

OBJETIVOS E RESULTADOS

Este resultado visa:

1. Garantir que as reformas sejam concebidas e lideradas pelos Ministérios, usando um processo de resposta rápida, orientado pela procura
2. Garantir que as reformas sejam relevantes, coordenadas e abordem as restrições mais importantes para uma melhor gestão e melhor prestação de serviços
3. Garantir que as reformas resolvam problemas concretos enfrentados pelos Ministérios

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

Quatro principais iniciativas estão incluídas. Primeiro, a PCM lançará as reformas. Ao fazê-lo, irá:

- Criar consciência das reformas, especialmente entre os Ministérios implementadores
- Finalizar o estabelecimento dos pontos focais da reforma e grupos de trabalho (por exemplo, "implementadores")
- Rever, com base nas discussões com os Ministérios, o plano de distribuição para cada resultado (resultado). Isso coordenará melhor a implementação da reforma.

Em segundo lugar, serão realizadas reuniões trimestrais da reforma entre a PCM e os Ministérios participantes. Estes identificarão os problemas interinstitucionais a serem resolvidos; vão rever o progresso da implementação; e fornecerão parecer sobre como melhorar o desenho e a implementação da reforma. Algumas questões interinstitucionais já foram identificadas, incluindo a falta de um processo formal padrão de comunicação entre as agências (Programa do Governo, §6).

Em terceiro lugar, a PCM ajudará os Ministérios a identificarem as restrições de prestação de serviços e a ligar essas restrições a iniciativas prioritárias da reforma. Isso incluirá uma revisão dos desafios e metas no Plano Nacional de Desenvolvimento, no Programa do Governo ou nos ODS.

Finalmente, a PCM completará avaliações institucionais periódicas dos Ministérios selecionados, usando (revendo) o procedimento desenvolvido pela SEFI. A avaliação concentra-se em estratégia, estruturas, funcionários, sistemas, partes interessadas, cultura e serviços.⁶ Após a conclusão de 3 avaliações adicionais usando as ferramentas da SEFI, em 2021, os procedimentos serão avaliados e revistos independentemente, para aumentar a participação e garantir que o processo leve a uma ação genuína e a um melhor desempenho. A viabilidade da integração de metodologias da auditoria de género também será explorada.⁷

Combinadas, essas iniciativas ajudarão os Ministérios a desenvolverem roteiros/mapas das reformas, de forma a documentar: (i) os principais problemas de prestação de serviços a serem abordados; (ii) os principais problemas de gestão enfrentados pelo Ministério; (iii) iniciativas da RAP prioritárias a implementar; e (iv) identificação da assistência necessária da PCM ou de outros órgãos do setor público. O principal responsável por esse resultado será a PCM.

RESULTADOS

O programa assegurará que os ministérios selecionem e implementem as reformas que consideram mais úteis e relevantes. Ele elaborará e realizará reuniões trimestrais de revisão da reforma, solicitando parecer sobre o desenho e a implementação do programa. O programa resolverá os problemas interinstitucionais emergentes identificados pelos ministérios de maneira a obter resposta rápida. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Questão de comunicação entre os ministérios e agências levantadas no programa governamental resolvido	Concluído				
Número acumulado de ministérios com roteiros/mapas das reformas aprovados, continuamente revistos para abordar melhorias na prestação de serviços	3	15	15	15	15
Número de reuniões trimestrais de revisão da reforma realizadas	1	4	4	4	4
Número de problemas entre agências resolvidos durante o ano	1	4	4	4	4
Avaliações institucionais concluídas, utilizando a metodologia	1	1	1	1	1
Processo de avaliação do SEFI revisto, incluindo métodos de auditoria de género	Concluído				

1.2 Ganhos rápidos (*Quickwins*)

Um ganho rápido (*quickwin*) é uma melhoria imediata no funcionamento de uma organização. É entregue de forma imediata e mobiliza amplo suporte interno. As mudanças não precisam de ser profundas; em vez disso, são projetadas para manter a confiança e capacidade de a equipa identificar, implementar e monitorizar as mudanças. Um ganho rápido (*quickwin*) será implementado por um período de 6 meses, com implicações orçamentais pouco significativas. Os exemplos de ganhos rápidos (*quickwins*) podem incluir o embelezamento de uma secção da orla marítima de Díli (formando uma primeira impressão duradoura para os visitantes) ou a pilotagem do uso de professores substitutos em 20 escolas.

OBJETIVOS E IMPACTO

Este resultado visa:

1. Fortalecer a capacidade e a cultura organizacional dos implementadores para identificar e monitorizar melhorias de desempenho
2. Melhorar o ambiente de trabalho ou serviços prestados através de ganhos rápidos

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

Idealmente, os ganhos rápidos (*quickwins*) irão:

- Estar claramente vinculados a melhorias visíveis na prestação de serviços
- Ser facilmente entendidos pelos prestadores de serviços da linha de frente
- Ser inovadores, “pensar fora da caixa”
- Ser SMART, com marcos intermediários claros para permitir uma monitorização aprimorada
- Usar processos de dados aprimorados para estabelecer rotinas eficazes de gestão de desempenho
- Ser elaborados para considerar o impacto em diferentes grupos, incluindo mulheres

O INAP assumirá a liderança na facilitação destes ganhos rápidos, pois são considerados elementos essenciais para fortalecer a forma como as equipas de gestão podem trabalhar juntas para resolver problemas. O INAP irá desenvolver materiais de facilitação, chuvas de ideias (*brainstorming*) e apoio à liderança; realizará sessões regulares com as equipas do Ministério, conduzindo-as ao ciclo de planeamento, implementação, revisão e acompanhamento. Os processos serão práticos e incentivarão a aprendizagem pela realização (*learning by doing*).

RESULTADOS

No final do programa, 60 ganhos rápidos (*quickwins*) terão sido implementados. 15 ministérios ou agências terão adotado o método e serão elaborados e implementados ganhos rápidos (*quickwins*), sem o apoio externo, numa base anual e de rotina. 75% dos ganhos rápidos (*quickwins*) implementados terão mostrado efeitos positivos no desempenho interno do Ministério ou levaram à melhoria na prestação de serviços. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Número de novos ministérios a implementar ganhos rápidos (<i>quickwins</i>)	5	5	5	0	0
Número de Ministérios existentes a implementar ganhos rápidos (<i>quickwins</i>) por conta própria		5	10	15	15
% de ganhos rápidos (<i>quickwins</i>) avaliados como eficazes			75%		
% de ganhos rápidos (<i>quickwins</i>) que abordam exclusivamente os grupos desfavorecidos					5%

1.3 Melhorias no Processo de Negócios (MPN)

Melhorias no processo de negócios / reengenharia mudam as etapas realizadas para fornecer um serviço. Eles podem simplificar e racionalizar formulários e procedimentos, por exemplo, a reengenharia de procedimentos de aquisição. MPN podem levar à substituição da tecnologia de informação para os processos de papel, mas isso não é necessário.

OBJETIVOS E IMPACTO

Este resultado visa:

1. Reduzir custos e burocracia; melhorar a pontualidade e a qualidade dos serviços, através da conclusão de melhorias nos processos de negócio

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

As melhorias nos processos de negócios (MPN) analisarão cuidadosamente cada etapa do fornecimento de um serviço - como a emissão de passaportes ou cartas de condução. A análise começará por avaliar quanto tempo cada etapa leva, se a etapa é necessária, onde podem ocorrer bloqueios e atrasos, onde os custos podem ser reduzidos, como cada etapa pode ser melhorada de forma mais rápida e eficaz e se a qualidade do serviço pode ser melhorada⁸. Durante a implementação, serão feitas comparações para acompanhar o progresso em relação ao ponto de partida. As MPN irão concentrar-se em iniciativas que possam contribuir para o desenvolvimento económico e fortalecimento do setor privado. O implementador principal será a PCM.

FIGURA 6: MELHORIAS DOS PROCESSOS DE NEGÓCIOS TÍPICOS

- Cartas de condução
- Passaportes
- Recrutamento dos funcionários
- Aquisições
- Despesas do Projeto
- Pagamento de contratos
- Licenciamentos
- Acesso à Eletricidade
- Licenças de Construção
- Sistemas de pensões
- Reparação de estradas (identificação, mobilização, conclusão)
- Desalfandegamento
- Subsídios para o desenvolvimento de capacidades

RESULTADOS

No final do programa, 9 melhorias no processo de negócios terão sido implementadas, mostrando melhoria na pontualidade, redução de custos ou aumento na qualidade da prestação de serviços. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Número de melhorias no processo de negócios implementadas e que demonstram tempos de prestação reduzidos ou outras melhorias na prestação	1	2	2	2	2

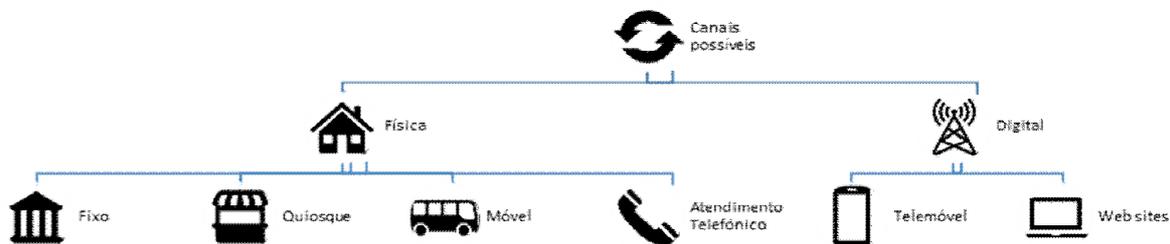
1.4 Centros de atendimento único (*One Stop Shops*)

Os Centros de atendimento único oferecem uma ampla gama de serviços administrativos⁹ para empresas e cidadãos, em vários setores, num local conveniente. Podem atender à crescente procura por serviços em tempo útil e de alta qualidade. Normalmente, os centros primeiro estabelecem uma presença física, com um serviço de atendimento ao cliente no balcão e serviços de apoio onde os serviços administrativos são processados. Normalmente, os funcionários de vários ministérios são

destacados na base de acordos de gestão comum. O centro poderá estar sob a administração total de um município ou do SERVE.

Mesmo onde a TIC é predominante, ainda pode haver uma localização física para os cidadãos incapazes de usar uma plataforma digital ou que preferem a comunicação cara-a-cara. Com o tempo, haverá uma transição do físico para o eletrónico/digital.

FIGURA 7: POSSÍVEIS CANAIS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ÚNICOS



Baseado em "Desenvolvimentos recentes e considerações importantes que têm impacto nas operações dos Centros de Atendimento Único para cidadãos: um resumo das principais tendências e um guia de desenho para Centros de Serviços aos Cidadãos", Banco Mundial, sem data. Veja a p. 9.

OBJETIVOS E IMPACTO

Este resultado projetará e estabelecerá seis centros de atendimento único até 2023. Estes visam:

1. Reduzir os custos de transação de cidadãos e empresas e o tempo de acesso aos serviços;
2. Melhorar a capacidade de resposta e transparência na prestação de serviços;
3. Aumentar o uso e a satisfação dos cidadãos pelos serviços.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

A PCM, com o apoio dos Ministérios participantes, estabelecerá um centro de atendimento único piloto. O processo de estruturação determinará:

- Os **serviços** a serem prestados. Para cada ministério participante, o programa avaliará a viabilidade de colocar os principais serviços administrativos dentro de um centro único.
- Os mecanismos para coordenar a prestação de serviços nos múltiplos ministérios. A maioria dos Ministérios **delegará** os seus funcionários para um escritório de apoio (*Back Office*), sob um balcão (*front-office*) comum para os clientes (*guichet* único); ou também pode haver vários *guichets*, compostos por cada Ministério. O papel dos Municípios também será determinado.
- Os **canais** de distribuição de serviços mais adequados (Figura 7) e como os serviços baseados em papel transitarão para o formato eletrónico.
- **O Financiamento:** se os Ministérios participantes pagam taxas para suportar os custos de funcionamento do escritório; se os cidadãos pagam taxas de utilizador; e se alguns serviços podem ser subsidiados ou gratuitos, etc.
- **Os Edifícios:** um novo edifício pode ser construído, ou os já existentes renovados ou ampliados (como um gabinete do governo ou os correios) ou um gabinete pode ser alugado (por exemplo, num centro comercial).
- As variações do projeto por **localização:** por exemplo, nas áreas rurais, onde os utentes são menos e as conexões à Internet e à eletricidade podem ser mais esporádicas, podem ser projetadas de maneira diferente.

Assim que as questões fundamentais do projeto sejam acordadas (como projeto-piloto), os Ministérios delegarão os funcionários e recursos para operacionalizar o centro. Se o primeiro centro for bem-sucedido e viável, os futuros centros serão desenvolvidos.

Os centros terão estruturas transparentes de taxas, datas garantidas para prestação (“client charters”), um sistema de informação aos utentes sobre o estatuto dos seus serviços e métodos para medir a satisfação do cliente. A incorporação de unidades de assistência aos cidadãos ou reclamações / balcão de solicitações serão explorados. O projeto de edifícios e a prestação de serviços - especialmente balcões de apoio (*front offices*) - atenderão às necessidades de todos os utentes, incluindo pessoas com deficiência, analfabetos, etc. A prestação de serviços a vários grupos será monitorizada de perto. O implementador principal será o MCAE / SERVE.

RESULTADOS

Espera-se que os 6 centros de atendimento único completem 30.000 transações por ano até 2023¹⁰. Cada centro incluirá pelo menos 4 Ministérios e fornecerá pelo menos 50 serviços diferentes. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Centros únicos concebidos, pilotados, avaliados	Projetado	Pilotado			
Centros únicos rurais menores, projetados					Concluído
Número acumulado de centros únicos em funcionamento	1	1	3	5	6
Número acumulado de ministérios participantes		3	4	5	6
Número de serviços diferentes fornecidos		20	30	40	50
Número anual de transações	0	5,000	10,000	20,000	30,000
% de aumento em receitas anuais para os serviços anteriormente com os Ministérios	0	5%	10%	20%	30%
% de clientes satisfeitos com a conveniência, a pontualidade e a eficiência do serviço		80%	85%	90%	90%
Análise de custo-benefício concluída onde se mostram resultados positivos [1]					Concluído

NOTA [1]: Os benefícios podem ser estimados com base no número de utentes e no tempo médio economizado por cada utente.

1.5 Governo eletrónico

O potencial da tecnologia de comunicação e informação (TIC) dentro da Administração Pública é amplamente não realizado¹¹. Timor-Leste ocupa o 142.º lugar entre 193 países no Inquérito do Governo Eletrónico de 2018 da ONU.¹²

Normalmente, o governo eletrónico é dividido em quatro fases (figura 8).

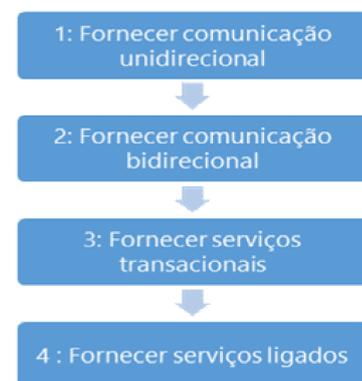
Para apoiar o governo eletrónico, as reformas da Administração Pública acelerarão a implementação e irão concentrar-se em fornecer serviços transacionais para cidadãos e empresas. As reformas selecionarão alguns projetos e iniciativas de alto perfil, a maioria dos quais será liderada pela TIC, que funciona como uma agência do Governo Eletrónico (Decreto-Lei n.º 29/2017).

OBJETIVOS E IMPACTO

As melhorias no governo eletrónico visam:

1. Apoiar a Administração Pública a ser mais produtiva e mais eficiente a gerir e integrar os seus processos internos, tais como planeamento, orçamento, M & A, contabilidade, etc.;
2. Aumentar a transparência no fornecimento de informações públicas;

FIGURA 8: FASES DE GOVERNO ELETRÓNICO



Fonte: Governo de Timor-Leste, Plano Estratégico para o Governo Eletrónico 2019-2030. As Fases também podem ser chamadas (i) presença, (ii) interação, (iii) transação e (iv) transformação

- Melhorar a prestação de serviços, reduzindo os custos de transação para cidadãos e empresas à medida que eles acedam a serviços; reduzir a burocracia e prestar serviços mais convenientemente.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

Durante este período, as bases essenciais para o Governo Eletrónico serão estabelecidas e vários aplicativos iniciais G2C e G2B (*Government-to-Citizen* e *Government-to-Business*) serão desenvolvidos e usados. Para que o governo eletrónico seja eficaz, as reformas funcionarão em cinco áreas principais.

ESTRATÉGIAS

- 1**
Desenvolver infraestrutura do governo eletrónico

Infraestrutura da rede-chave estará em vigor. Todos os Ministérios estarão ligados a agências (como a polícia) a nível municipal por cabo de fibra ótica até ao final de 2020. Um centro de dados, sob gestão da TIC, com responsabilidade por servidores centrais e segurança, estará equipado e com funcionários.
- 2**
Fortalecer o ambiente institucional para as TIC (em apoio ao governo eletrónico)

É essencial que as sobreposições institucionais entre a TIC e o Ministério dos Transportes e Comunicações (MTC) sejam resolvidas. Mandatos claros para o desenvolvimento de políticas, regulamentação, planeamento e gestão de infraestrutura de TIC (incluindo nomes de domínio e o cabo submarino) serão estabelecidos. Uma política de TIC e um plano diretor, que apoia o fornecimento de serviços de TIC do setor privado e que abrange telecomunicações, radiodifusão (rádio e TV) e a Internet, serão desenvolvidos¹³. A TIC será uma participante ativa nessas iniciativas políticas. A PCM garantirá que as leis importantes, que apoiam o governo eletrónico, sejam desenvolvidas, incluindo leis para dados abertos, segurança cibernética e transações eletrónicas.
- 3**
Estabelecer um software fundamental que suporte aplicações futuras

As reformas estabelecerão um sistema de identidade de cidadão único (desde o nascimento e durante a vida de um cidadão) e garantirão que as bases para o pagamento *online* de serviços governamentais sejam seguras e operacionais. Do ponto de vista do setor público, identidades únicas dos cidadãos podem eliminar a fraude, os funcionários fantasmas, o pagamento duplicado de reformas, veteranos de guerra, assistência social e outros benefícios, além de identidades e documentos¹⁴ duplicados. Da perspectiva de um cidadão, as ID podem aumentar o acesso à proteção social e a outros serviços e levar a uma prestação de serviços mais confiável e conveniente. A Figura 9 indica os serviços administrativos que podem potencialmente usar ID únicas.¹⁵ Um primeiro passo será estabelecer ID únicas para funcionários públicos e recém-nascidos.
- 4**
Garantir que a TIC tenha funcionários adequados e esteja estrategicamente colocada para garantir o desenvolvimento do Governo Eletrónico

Para se tornar totalmente operacional, a TIC recrutará funcionários, especialmente analistas e engenheiros de *software*, rede e segurança. Para atrair a equipa certa, precisará de pagar salários competitivos. Em meados de 2020, esses cargos-chave serão preenchidos com funcionários capacitados.

O desenvolvimento de aplicativos de governo eletrónico poderia prosseguir de acordo com diferentes modelos: (i) adquirir e licenciar aplicativos de vários fornecedores; (ii) ter a TIC a desenvolver *software* internamente, com uma equipa dedicada de programadores; (iii) ter Ministérios a desenvolver *software* ou a usar *software* de código aberto, de acordo com os padrões e protocolos desenvolvidos pela TIC. A TIC estabelecerá padrões e requisitos de interoperabilidade para orientar a prática do governo eletrónico e estabelecerá relações institucionais entre as TIC e a implementação de ministérios e municípios. A interoperabilidade será estabelecida através de um decreto-lei do Governo Eletrónico que especifique os padrões e a abordagem geral para o desenvolvimento do *software*.

ESTRATÉGIAS

5
Desenvolver aplicações que auxiliem empresas e cidadãos a fornecer serviços online

Em quinto lugar, pelo menos 4 serviços estarão disponíveis *online*. Antes do desenvolvimento do *software*, uma avaliação de prontidão eletrónica das capacidades e necessidades de todos os Ministérios será concluída. Isso avaliará a situação atual do *software* e os Ministérios identificarão responsabilidades pelo desenvolvimento de aplicações. A pesquisa de prontidão eletrónica resultará na criação de um plano diretor do governo eletrónico. Durante o processo de desenvolvimento do *software* (aplicações), as análises dos processos de negócios serão concluídas, garantindo que todos os procedimentos sejam tão curtos e eficientes quanto possível. Para apoiar ainda mais as reformas da Administração Pública, a TIC analisará (ou facilitará a revisão) o *software* de gestão financeira pública (*FreeBalance*), o *software* de gestão de RH (*SIGAP*) e quaisquer aplicativos desenvolvidos ou em uso para *eProcurement* e conhecimento eletrónico e gestão de documentos.

FIGURA 9: SERVIÇOS DE GOVERNO ELETRÓNICO ESPERADOS

Registo

1. Identificação Única *
2. Nascimento, casamento, certidões de óbito *
3. Registo de empresas *
4. Registo do veículo *
5. Declaração aduaneira *

Geração de receita

6. Pagamento de importação / exportação
7. Pagamento de imposto (pessoal, negócio)

Assistência Social

8. Pagamento por transferência de pensões sociais
9. Inscrição / pagamento para veteranos
10. Pedidos de vítimas nacionais de desastres
11. Pedido de reforma (pensão) / reclamações
12. Pedido de seguro, incluindo evacuação médica

NOTA: * = Espera-se que seja concluído até 2023

O principal implementador será a TIC.

RESULTADOS

No final do programa, espera-se que 100.000 cidadãos tenham identidades únicas e quatro serviços transacionais diferentes serão fornecidos a cerca de 100.000 cidadãos ou empresas. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Classificação no Índice do Governo Eletrónico da ONU	142	139	136	133	130
Sobreposições institucionais entre a TIC e o MTC resolvidos	Identificado	Resolvido	---	---	---
Quadro legal para o governo eletrónico concluído cobrindo dados abertos, segurança cibernética e transações eletrónicas [1]	---	Esboço	Aprovado	---	---
% de funcionários públicos a usar identificações exclusivas para administração da folha de pagamento	0%	0%	25%	90%	100%
Número de cidadãos com ID únicas (em milhares)	0	0	20	50	100
Sistema de pagamento do governo eletrónico estabelecido e seguro	---	Concluído	---	---	---
Avaliação de prontidão do governo eletrónico completa	---	Concluído	---	---	---
Plano diretor do governo eletrónico completo	---	Esboço	Aprovado	---	---
Normas do governo eletrónico e diretrizes de interoperabilidade completas	---	Esboço	Aprovado	---	---
% de analistas, programadores e equipa de segurança de dados da TIC necessárias	---	20%	40%	60%	100%

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Cabo de fibra ótica em uso a ligar os ministérios e agências municipais	---	Concluído	---	---	---
Centro de dados operacionais	---	---	Concluído	---	---
Número acumulado de serviços ao cidadão / empresa transacionados através do Governo Eletrônico [2]	---	---	--	1	4
Milhares de transações de cidadãos e empresas processadas	0	0	0	10	100
Número de principais aplicações G2G revistos, corrigidos e implementados em toda a rede do governo eletrônico [3]	0	0	1	1	2

NOTA: [1] Responsabilidade da PCM; [2] a implementação dos serviços depende do plano diretor de governo eletrônico; [3] inclui: gestão financeira, gestão de RH, eProcurement e conhecimento eletrônico e gestão dos documentos

1.6 Unidades de Transformação e Entrega de Resultados (Delivery Units)

Uma abordagem de transformação e de foco na entrega de resultados envolve três elementos principais: (i) estabelecimento de prioridades, concentrando-se num número limitado de compromissos públicos ambiciosos, mas críticos; (ii) planeamento detalhado e gestão de desempenho em torno de resultados claros e (iii) monitorização intensiva, resolução de problemas e acompanhamento, para garantir a implementação. A abordagem visa mudar a cultura organizacional, em torno dos seguintes princípios:



Compromisso político para impulsionar o desempenho: O processo requer que os líderes políticos assumam um papel ativo na definição das prioridades, monitorização e solução de problemas



Centralidade: Uma unidade de entrega de serviços no Gabinete do Primeiro-Ministro impulsiona ativamente os resultados e soluciona problemas nas fronteiras institucionais usando a coordenação interinstitucional



Prioridades e impacto: São abordadas questões com mais impacto e com capacidade transformadoras. Decisões difíceis são tomadas para priorizar e selecionar um número limitado de áreas realistas de trabalho.



Atenção ao detalhe: Os planos são extremamente detalhados. A viabilidade e o impacto de cada etapa são avaliados. Durante a implementação, um tempo significativo é gasto rapidamente na remoção de obstáculos aparentemente menores. É fomentada uma cultura de "sem desculpas"



Envolvimento externo e participação ativa: Os clientes e as partes interessadas, especialmente o setor privado e a sociedade civil, não apenas "aprovam as coisas", propõem ideias e soluções e contribuem para os planos. Eles são parceiros do processo de transformação



Informação disponível ao público: Todos os planos, metas e relatórios estão disponíveis publicamente, em formatos simples de entender, criando pressão para alcançar resultados significativos. A comunicação é generalizada. Os principais elementos do programa são publicitados.

No mundo inteiro, unidades de entrega transformacionais seguem etapas semelhantes, conforme ilustrado abaixo.

FIGURA 10: PASSOS GERAIS NA ABORDAGEM DA ENTREGA DE RESULTADOS



As unidades de entrega de resultados (aqui também referidas como “unidade de entrega”) podem ser centralizadas ou descentralizadas. Num modelo centralizado, como o da PEMANDU (Performance, Monitoring and Delivery Unit) na Malásia, a unidade de entrega central, no Gabinete do Primeiro-Ministro, identifica, planeia e acompanha a implementação de iniciativas transformacionais em todo o Governo e além das fronteiras institucionais. Num modelo descentralizado, usado, por exemplo, no Quênia, unidades de entrega de resultados são estabelecidas em todos os ministérios e governos locais. Neste caso, cada Ministério e governos locais têm um plano estratégico detalhado de 5 anos. Como parte do processo de planeamento estratégico, os Ministros e Governadores criam prioridades e comprometem-se publicamente com um número limitado de resultados, na forma de um “manifesto”. Em ambos os casos, as unidades de entrega são uma ferramenta ampla para, não apenas o Primeiro-Ministro, mas todos os responsáveis políticos priorizarem e entregarem resultados. A abordagem e a cultura criada são frequentemente denominadas por *deliverology* (deliverology) que é hoje também uma disciplina estudada em escolas de Administração Pública.

OBJETIVOS E IMPACTO

Embora uma ampla gama de planos, políticas e leis estejam em vigor, a priorização e a implementação têm sido historicamente fracas. Para resolver isso, uma abordagem de unidade de transformação / entrega de resultados vai:

1. Dar prioridade aos resultados e persistir e focar na sua realização
2. Melhorar a implementação das prioridades estabelecidas através de um acompanhamento aprofundado, melhorando assim a entrega de serviços
3. Fazer progressos notáveis na transformação de Timor-Leste para um país de rendimento médio

Este é considerado o resultado prioritário destas reformas.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

Uma abordagem mista de transformação nacional e planeamento estratégico do Ministério será implementada:

- A mudança transformacional será identificada e conduzida através da Unidade de Entrega de Serviços do Primeiro-Ministro
- Os Ministérios criarão planos estratégicos (resultado # 2.1), levando às prioridades de cada Ministro impulsionadas por Unidades de Entrega de resultados do Ministério

FIGURA 11: ALGUNS EXEMPLOS DE "GRANDES RESULTADOS" OU COMPROMISSOS DO MINISTRO

- Aumentar o número de utilizadores da água para 500.000 (Tanzânia)
- Aumentar as taxas de aprovação escolar primária e secundária para 80% (Tanzânia)
- Duplicar visitas turísticas
- Aumentar 5.000 empregos no setor do turismo
- Duplicar o valor das exportações do café
- Criar 2.000 novos empregos em centros de atendimento telefónico
- Aumentar a capacidade de geração de eletricidade de 1.010 para 2.260 MW e utilizadores para 1 milhão (Tanzânia)
- Reduzir a desnutrição para metade
- Aumentar as taxas de vacinação para 95%
- Aumentar a produção portuária para 6 mil toneladas, ferroviária para 2,8 mil toneladas (Tanzânia)
- Desenvolver 78 esquemas coletivos de irrigação e comercialização de arroz geridos profissionalmente (Tanzânia)
- Aumentar a receita fiscal para 4 triliões de xelins (Tanzânia)
- Reduzir para 25%, até 2013, as ofensas cometidas nos locais públicos (Chile)
- Criar 100.000 novas empresas durante o período do governo (Chile)
- Encerrar as listas de espera de mais de um ano para cirurgia não-AUGE antes de maio de 2013 (Chile)
- Diminuir a mortalidade infantil para 25% (Pernambuco, Brasil)
- Construir mil quilómetros de estradas rurais (Malásia)

Fontes: Tanzânia (Tanzania, Undated); Latin America (Allesandro, 2014)

- As Unidades de Entrega de resultados central e dos ministérios estarão ligadas (por exemplo, uma abordagem radial / centro-periferia)
- O Primeiro-Ministro assinará acordos de desempenhoA em torno dos compromissos prioritários de cada Ministro (resultado # 2.2), resultando em indicadores para cada Ministério.
- Cada etapa e resultado do processo será publicitada.
- Todas as prioridades e compromissos terão planos / orçamentos operacionais detalhados, de modo a garantir a viabilidade

A abordagem de transformação e entrega de resultados apoiará: (i) planos de transformação, limitados a alguns setores prioritários; (ii) planos estratégicos com foco nos Compromissos Prioritários do Ministro; e (iii) programas da reforma institucional.

Para alcançar o estatuto de rendimento médio, transformações essenciais na esfera económica precisam de ser identificadas, planeadas e implementadas. A identificação deve basear-se numa análise clara da vantagem comparativa e do potencial de crescimento, e as intervenções devem gerar emprego e rendimentos suficientes para atingir a meta do rendimento médio. As transformações podem concentrar-se em alguns setores, como petróleo, turismo e exportação agrícola, por exemplo. Isso impulsionaria a mudança nos outros setores, incluindo estradas, aeroportos, educação, etc. A abordagem transformacional, impulsionada pelo Gabinete do Primeiro-Ministro, também se aplicará a outras áreas complexas, como a redução da desnutrição e a transformação de Díli. Idealmente, a identificação das transformações mais importantes deve ser identificada e planeada de uma só vez, levando a um documento de marca única, como "Transformando Timor 2023", no entanto, devido a restrições financeiras e técnicas, será adotada uma abordagem faseada. Os principais elementos da abordagem de transformação serão:

Transformação

Identificação de áreas ou setores prioritários

Será realizado um retiro de ministros para: (i) identificar áreas prioritárias de transformação; (ii) dar prioridade aos Ministérios que devem desenvolver planos estratégicos. Antes, uma análise da vantagem comparativa e do potencial de crescimento e emprego de Timor-Leste será concluída como um documento para discussão

Planos de Transformação

Com base nos resultados do retiro, serão desenvolvidos planos transformacionais em torno de cada área prioritária. O processo irá usar, mas com simplificação e adaptação ao contexto timorense, o conceito PEMANDU de "laboratório". Os laboratórios são processos consultivos que mobilizam ideias de uma ampla gama de partes interessadas. Eles irão empregar processos bem estabelecidos de análise do problema interativo e aprendizagem (com base nos dados), pesquisas de entrega de serviços, obtenção (crowdsourcing) de ideias, e a adoção de Informação Tecnológica como concurso de ideias (como hackathons). Os planos resultantes serão operacionais e extremamente detalhados para que as unidades de entrega possam acompanhá-los com frequência. Os Planos irão identificar indicadores de desempenho e metas.

Acordos de desempenho e scorecards

Com base nas metas e indicadores nos planos de transformação ou como parte dos compromissos prioritários de um ministro (derivados de planos estratégicos), o Primeiro-Ministro assinará acordos de desempenho com os Ministros e os Ministros por sua vez assinarão acordos de desempenho com os diretores gerais e diretores nacionais. Serão desenvolvidos resultados e sistemas de M & A para acompanhar o desempenho. Os compromissos e acordos de desempenho do Ministro são descritos com mais detalhes nos resultados 2.1 e 2.2.

Comunicação

Após a aprovação do orçamento, uma ampla gama de informações deve ser publicada e disponibilizada aos cidadãos: (i) em sites; (ii) em forma impressa; (iii) nos média tradicionais (televisão, rádio, jornais) e (iv) usando os média sociais. Quando apropriado, os atores da sociedade civil podem-se associar na comunicação do programa de transformação. O seguinte conteúdo pode ser incluído: Comunicação de compromissos e prioridades; entregáveis simples e fáceis de entender do programa de transformação (da marca); planos detalhados e orçamentos; principais metas de desempenho e elementos-chave dos acordos de desempenho

**A Unidade
Transformação e de
Entrega de resultados do
Gabinete do Primeiro-
Ministro**

A unidade de entrega (central) do Primeiro-Ministro terá as seguintes funções principais: (i) desenvolver, supervisionar e monitorizar um programa de transformação socioeconómica, executado centralmente, garantindo que o estatuto de rendimento médio esteja no bom caminho e seja realizado; (ii) com base nos planos estratégicos, desenvolver e supervisionar um conjunto limitado de metas de desempenho prioritárias (as "Governamentais"), estabelecendo a ligação com Unidades de Entrega de resultados estrategicamente estabelecidas nos Ministérios; (iii) supervisionar, coordenar e monitorizar as reformas institucionais (administração pública, gestão financeira, descentralização, legislação); rever os planos operacionais, garantindo a compatibilidade com os compromissos do primeiro-ministro; (iv) fortalecer a capacidade das Unidades de Entrega de resultados estabelecidas nos Ministérios; (v) realizar uma ampla gama de campanhas de média (tradicionais e sociais) para garantir que o público esteja plenamente ciente do programa de transformação e dos Compromissos do Governo (GPM); e (vi) garantir a integridade dos dados em todos os relatórios. Ao formar esta unidade, será necessária uma revisão funcional da UPMA, pois ela executa tarefas semelhantes e possui fortes recursos em termos de gestão de desempenho. A unidade terá um misto de funcionários governamentais destacados e consultores nacionais (timorenses). Pode ser estabelecido um plano de apoio de retaguarda, com consultores internacionais externos, para desenvolver procedimentos e fortalecer capacidades. Até o final de 2019, um CEO da unidade será recrutado. A UPMA atualmente está a desenvolver um software que pode ajudar nas folhas de pontos (scorecards).

Monitorizar de perto

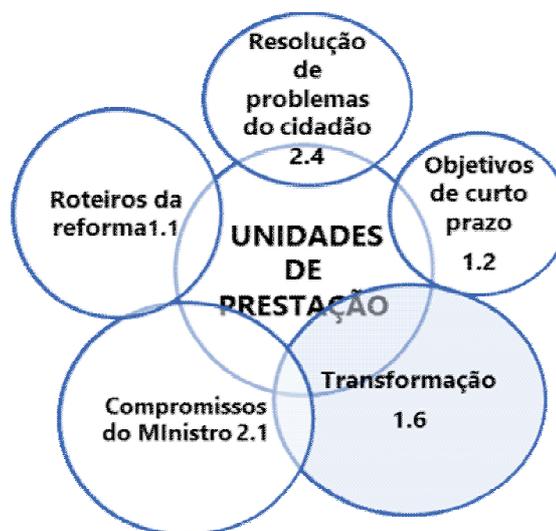
Sistema de acompanhamento numa base diária, semanal e mensal deve ser desenvolvida. O processo não apenas identificará problemas, mas criará opções, soluções e respostas para melhorar a qualidade, colocará a implementação de volta nos trilhos e removerá bloqueios e obstáculos.

A abordagem de *delivery* também será empregada nos Ministérios, contando com o processo de planeamento estratégico conforme descrito na página (resultado #2.1). Em resumo, com base na orientação fornecida pela UPMA, os ministérios terão apoio para desenvolver planos estratégicos. Esses planos incluirão compromissos públicos, prioritários e de alto nível assumidos pelo Ministro. Com base nesses compromissos, uma série de contratos de desempenho será assinada (incluindo acordos com o primeiro-ministro). A unidade de entrega de serviços do Ministro, apoiada pela unidade de entrega central, monitorizará, acompanhará e orientará os resultados. A unidade de entrega funciona como os olhos e ouvidos do Ministro.

FIGURA 12: ORGANIZAÇÃO DAS UNIDADES DE ENTREGA DE RESULTADOS AO NÍVEL DO MINISTÉRIO



FIGURA 13: UNIDADES DE ENTREGA E OS RESULTADOS QUE APOIAM AO NÍVEL DO MINISTÉRIO



O principal implementador destas iniciativas é o PCM.

RESULTADOS

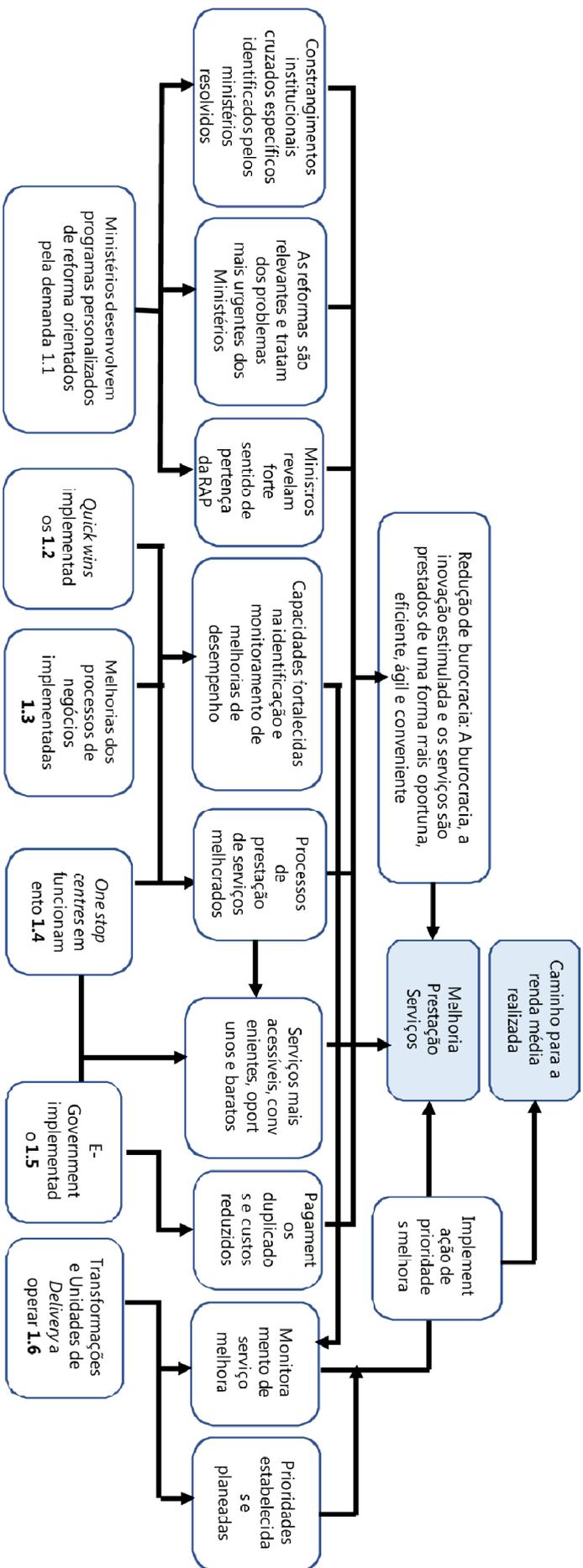
No final do programa, serão implementados 7 planos de transformação, será criada uma unidade central de entrega de serviço no Gabinete do PM e 10 Ministérios e agências terão Unidades de Entrega de resultados a funcionar. As unidades realizarão reuniões regulares com os Ministros, acompanharão o progresso, identificando restrições e prontamente acompanharão as decisões tomadas pelos líderes. Até 2023, pelo menos 70% das metas prioritárias dos programas de transformação e dos compromissos do ministro (através de planos estratégicos) terão sido cumpridos. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Completar um estudo económico de vantagem comparativa	Concluído	---	---	---	---
Realizar um retiro de Ministros com o intuito de selecionar áreas prioritárias para transformação	Concluído	---	---	---	---
Número de novos planos de transformação económica do subsetor prioritário desenvolvidos (por exemplo, turismo)	2	1	1	1	---
Número dos planos de transformações para resolver problemas sociais	---	---	1	---	---
Plano de transformação para Díli desenvolvido	---	1	---	---	---
Número das partes interessadas externas que participam ativamente no desenvolvimento dos planos de transformação	200	100	100	100	
Unidade de Transformação e Entrega do Gabinete do Primeiro-Ministro estabelecida e operacional, com um CEO	Concluído	---	---	---	---
% dos funcionários da unidade de entrega direcionada em vigor nas Unidades de Entrega Centrais e do Ministério	25%	100%	100%	100%	100%

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Procedimentos de monitorização e solução de problemas desenvolvidos e em uso, incluindo a realização de todas as reuniões obrigatórias com o PM	---	Desenvolvido	Utilizado	Utilizado	Utilizado
Número de programas de rádio e televisão a discutir a abordagem de entrega de resultados	4	4	4	4	4
% dos resultados transformacionais anuais realizados através da unidade de entrega do PM	---	25%	50%	60%	70%
Número cumulativo de ministérios com unidades de entrega a funcionar	---	6	12	12	12
% dos compromissos anuais do Ministro realizados através das unidades de entrega do Ministério		25%	50%	60%	70%

Teoria da Mudança, Componente #1

FIGURA 10: TEORIA DA MUDANÇA - COMPONENTE # 1 (PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS)



CAPÍTULO 2. INCENTIVOS E RESPONSABILIZAÇÃO



Objetivo: fortalecer o desempenho através de melhores incentivos e maior conformidade e responsabilidade em relação aos resultados

Narrativa: Planos estratégicos, metas de desempenho e *scorecards* são a base para melhorar a prestação de serviços. As metas de desempenho serão descrever os resultados e resultados esperados, os principais projetos-chave e reforma internas. Um processo de planeamento estratégico consultivo será empregado para mobilizar ideias inovadoras e responder às necessidades das partes interessadas e utentes. As metas de prestação de serviços serão monitorizadas de perto, até o nível dos pontos de prestação de serviço - uma escola, um posto de saúde, uma estrada em particular, um ponto de água, um sistema de irrigação ou uma aldeia. Ter estes objetivos, no entanto, não é suficiente. Eles precisam de ser incentivados através de contratos de desempenho, por meio da alocação de orçamentos, subsídios, recursos, pagamento por resultados e bônus de desempenho. Para apoiar a responsabilização por resultados, as reformas vão fortalecer os processos de inspeção, garantindo que os padrões sejam cumpridos e que os procedimentos essenciais estejam de acordo. Espera-se que, ao longo do tempo, a ligação entre a conformidade dos resultados com a alocação de recursos também vá reduzir os encargos com regulação e uma melhor relação custo-benefício, ao assumir o controlo de legalidade. Esta componente reforça os canais existentes de responsabilização social, para desencadear de forma mais efetiva o envolvimento dos cidadãos, e fortalece os programas anticorrupção implementados pela CAC, concentrando-se nas barreiras legais e incentivos para a corrupção. A componente concentra-se na prestação de contas, em vez de um tratamento mais amplo da boa governação.

PROBLEMAS ABORDADOS

- A direção estratégica dos planos nacionais e ministeriais não está muito bem definida
- Foco inadequado sobre os resultados
- Limitações na identificação dos melhores e piores desempenhos na prestação de serviços
- Incentivos fracos (sanções e recompensas) para melhorar o desempenho
- Baixa conformidade com regras e regulamentos
- Excesso de regulamentação nos processos de controlo da legalidade
- Envolvimento insuficiente dos cidadãos na monitorização dos serviços e na identificação conjunta de problemas e prioridades
- Corrupção, desmotivação e absentismo

RESULTADOS PRIORITÁRIOS 2023

- Todos os Ministérios vão ter metas de desempenho e *scorecards*
- Oito (8) Ministérios vão ter planos estratégicos e todos os Ministérios irão preparar relatórios anuais de desempenho, disponíveis ao público.
- Oito (8) Ministérios estarão a recolher, monitorizar e analisar indicadores de prestação de serviços, em relação a metas, ao nível de uma instalação ou ponto de prestação de serviços
- Os contratos de desempenho serão usados por todos os gerentes de nível superior
- Estarão em uso subsídios de desempenho em 4 Ministérios
- Sistemas de recompensas de desempenho serão testados em 3 Ministérios
- 10 (dez) Ministérios/setores irão atualizar os seus padrões de prestação de serviços e processos de inspeção, melhorando a conformidade e qualidade de serviço
- 30.000 cidadãos vão fazer uso de melhores mecanismos de resolução de problemas e de *feedback*
- 10.000 cidadãos vão participar em iniciativas de responsabilidade social

PRINCIPAIS RESULTADOS E ORÇAMENTO TOTAL

- 2.1 Metas de desempenho, planos estratégicos e M&A (UPMA)
- 2.2 Subvenções e contratos de desempenho
- 2.3 Sistemas de inspeção e de conformidade (UPMA)

- 2.4 Leis de Corrupção e de Incentivos (CAC)
- 2.5 Responsabilidade social (gabinete do PM)

2.1 Objetivos de Desempenho

A gestão de desempenho é o processo pelo qual uma organização identifica as suas metas e resultados esperados e assegura que as suas metas sejam cumpridas¹⁶. Quando o desempenho é gerido de forma eficaz, a prestação de serviços será melhorada. Um sistema de gestão de desempenho:

- Resultado 2.1**
- Identifica claramente os resultados desejados, no formato de um conjunto de metas de desempenho (ou um *scorecard*)
 - Delineia, prioriza e planeia, identificando atividades e alocando recursos para que as metas de desempenho possam ser atingidas
 - Monitoriza e avalia ativamente o progresso em direção ao cumprimento das metas de desempenho, facilitando a solução de problemas através de ações de gestão

- Resultado 2.2**
- Cria incentivos e responsabiliza pelos resultados

Sequencialmente, o resultado #2.2 não pode ser implementado até que o resultado #2.1 esteja em vigor. Para efeitos deste documento:

Um **objetivo de desempenho** é uma métrica precisa, significativa, com prazo determinado, quantificável, e mensurável que descreve um resultado desejado; uma **meta de desempenho** é o valor desejado de um indicador de desempenho, por exemplo "inscrever 200,000 alunos até 31 de dezembro de 2020" ou "construir 5 quilómetros de nova estrada até 30 de junho de 2021".

Um **scorecard** é um conjunto de metas de desempenho prioritárias acordadas, adotadas por um Ministério, Agência ou Direção.

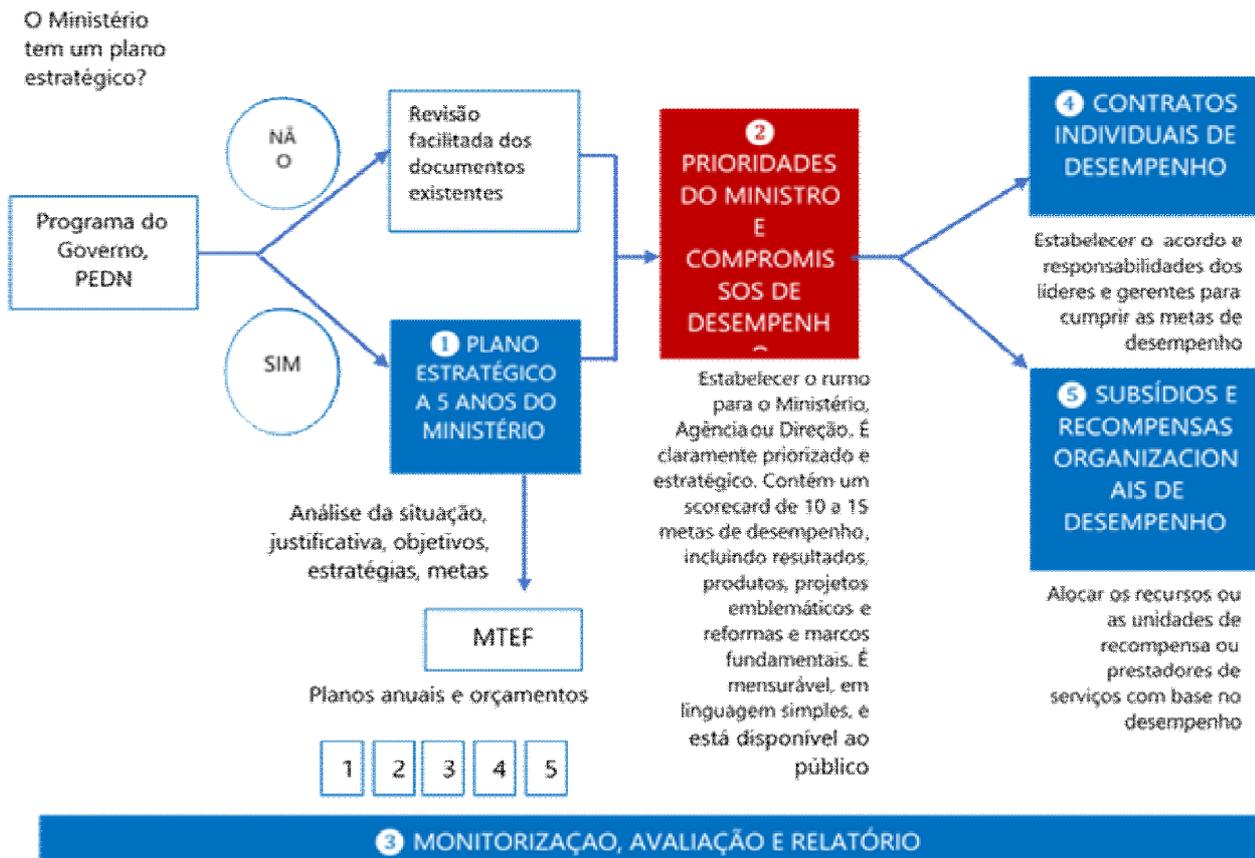
Idealmente, o planeamento estratégico é o ponto de partida para a gestão de desempenho. É o processo analítico pelo qual uma organização define o seu rumo, resolve problemas, prioriza o trabalho e aloca recursos. O planeamento estratégico envolve fazer escolhas difíceis. Requer ampla participação das partes interessadas, garantindo que o plano mobilize ideias e parcerias e responda às necessidades dos utentes. Idealmente, o plano estratégico contém compromissos resumidos e priorizados, adotados oficialmente por um ministério, estabelecendo um claro sentido de propósito e orientação para o seu ministério e agências. Para efeitos deste documento, as "**Prioridades do Ministro e Compromissos de Desempenho**" são o ponto central do sistema de gestão do desempenho. Em algumas páginas, delineia o rumo e as expectativas de desempenho prioritários de um Ministério, de uma Agência supervisionada por um Ministério ou de uma Direção. Identifica os resultados mais importantes e vincula-os a investimentos, projetos e reformas. Contém e fornece o raciocínio e a justificativa por trás de um *scorecard*. Onde existe um plano estratégico ou setorial, as "prioridades e compromissos do ministro" formam o Sumário Executivo.

Em termos de planeamento a longo prazo, o processo é orientado pelo Plano Estratégico de Desenvolvimento e pelo programa quinquenal de cada governo (submetido ao Parlamento para aprovação no prazo de um mês após a posse). O Governo está atualmente trabalhando com Ministérios setoriais e Agências para desenvolver planos setoriais de médio prazo e, como parte da reforma da Gestão Financeira Pública do Governo, eles estarão preparando estruturas de despesa de médio prazo em 2020. Cada entidade prepara um plano anual (com orçamento anual) que está alinhado ao Programa do Governo e ao SDP. Como parte do programa de reforma da Gestão das Finanças Públicas, o Governo introduziu o orçamento de programas para 25 entidades em 2017. O Orçamento por Programas fornece ao Governo os meios para vincular o desempenho (resultados) às alocações financeiras (orçamento). O monitoramento dos resultados é realizado pela UPMA, que desenvolveu um sistema de Planeamento, Monitoramento e Informação baseado na Web ("Dalan ba Futuru Timor-Leste"), que permite a cada entidade governamental relatar progresso e desempenho em relação às suas metas anuais.¹⁷

No entanto, para ser mais eficaz, é necessário mais trabalho para priorizar melhor a mudança por meio de indicadores aprimorados e uma melhor tradução do SDP e do programa do governo em planos de médio prazo, resultados e metas de desempenho SMART (específicas, mensuráveis, alcançáveis, realistas e oportunas).

Para que a gestão centrada nos resultados funcione, os Ministérios precisam de medir, monitorizar e avaliar o desempenho em tempo útil e de forma fiável e de garantir que as metas estimulam o desempenho, através do estabelecimento de linhas de base fiáveis. Embora existam objetivos nacionais importantes a serem relatados, o foco da M&A da reforma será nos sistemas do Ministério e na **monitorização do desempenho ao nível de um ponto de prestação de serviços**.

FIGURA 11: SISTEMA DE GESTÃO DE DESEMPENHO



Nesta reforma, gestão de desempenho inclui iniciativas transformacionais, planos estratégicos, definição de prioridades, compromisso do ministro, M & E, elaboração de relatórios, a criação de unidades de entrega e subvenção de desempenho e de contratos.

O programa do Governo fornece o ponto de partida para o desenvolvimento de planos estratégicos de 5 anos. Está ligado o plano nacionais de longo prazo (o PED, Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030). Para ser eficaz, mais trabalho é necessário para priorizar melhor mudanças. Tanto o programa do Governo enquanto o PED não tem (específicos, mensuráveis, alcançáveis, realistas e oportunas) metas de desempenho, planos operacionais e orçamentos. O plano estratégico vai fornecer ligação essencial entre o Programa do Governo, que é desejável, e o PED, que é uma implementação abrangente e de longo prazo e de médio prazo.

Como os planos estratégicos serão muito detalhados, eles exigem priorização. Para isso, Ministros, como parte do processo de planeamento, vão desenvolver "Compromisso de Ministro". Compromissos (ou promessas ou manifestos) vão identificar os resultados mais importantes e vão vincular a investimentos projetos e reformas. Compromissos são esperados para ser 1-2 páginas e

formar o sumário executivo do plano estratégico. Conforme descrito na componente 1, esses compromissos públicos serão vinculados a contratos de desempenho e unidades de prestação de serviços centrais e nos Ministérios. Estes compromissos estão no coração do sistema de gestão de desempenho.

O segundo pilar da gestão de desempenho é a M&A. Para que a gestão baseada em resultados funcione, os ministérios precisam de medir o desempenho de maneira oportuna e confiável e de desenvolver metas que aumentem o desempenho. Embora existam metas nacionais-chave a reportar, o enfoque da M&A será nos sistemas dos Ministérios e na **monitorização do desempenho ao nível de cada local de prestação de serviços**.

Embora cada ministério forneça serviços de maneiras diferentes, os serviços são fornecidos, em última análise, aos cidadãos em “equipamentos ou outros locais de prestação de serviços” (escolas, centros de saúde, irrigações, estradas, pontos de água) ou áreas geográficas, através de equipas, por exemplo em serviços de extensão agrícola ou veterinária. Os dados de cada ponto de prestação de serviços devem ser agregados para gerar indicadores de nível ministerial nas Prioridades do Ministro e Compromissos de Desempenho. Para políticas, tomadas de decisão e gestão de desempenho, cada Ministério, usando M&A, tem de poder avaliar “quais os locais de prestação de serviço que têm melhor desempenho, quais têm pior desempenho e porquê”. Portanto, a gestão de desempenho exigirá que as metas e indicadores do ministério (como as taxas de abandono escolar, na educação, por exemplo) sejam atribuídas a cada unidade prestadora de serviços. O sistema utilizado na área da saúde (DHIS2) já cumpre este requisito.

O terceiro pilar da gestão de desempenho é o relatório anual, que vai relatar publicamente o progresso em relação às metas nos planos estratégico e anual. O *design* do sistema de gestão de desempenho de Timor-Leste está representado abaixo.

OBJETIVOS E IMPACTO

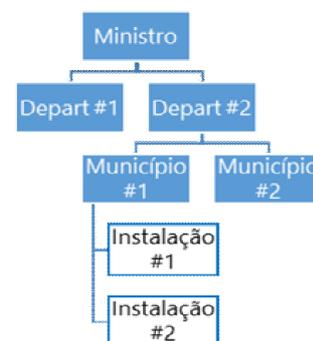
Os objetivos destas iniciativas são:

1. Analisar e identificar os constrangimentos na prestação de serviços e desenhar um programa relevante, inovador e realista para os resolver;
2. Desenvolver metas de desempenho concretizáveis, ao nível do local de prestação de serviço, para que as metas de desempenho possam ser usadas para incentivar o desempenho;
3. Desenvolver sistema de M&A informatizados, que possam avaliar, de forma regular e confiável, onde é que a prestação de serviços é melhor e pior;
4. Melhorar as políticas e tomadas de decisão, incluindo a alocação de recursos, com base em dados relevantes e metas de desempenho;
5. Melhorar a prestação de serviços por meio de uma gestão de desempenho melhorada, dados e evidências.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

Dadas as restrições de tempo e recursos, não será possível desenvolver planos setoriais e estratégicos para todos os Ministérios. Por esta razão, um processo facilitado mais curto, baseado nos documentos, dados e orçamentos submetidos existentes, será usado em muitos Ministérios para iniciar a gestão de desempenho.

FIGURA 12: ESTRUTURA TÍPICA DE UM MINISTÉRIO DESCONECENTRADO



Nota: uma instalação pode ser uma escola, estrada, ponto de água, etc.
Depart. = Departamento

Sob este resultado, as reformas vão prestar o apoio e desenvolverão orientações para o plano estratégico, M&A, e relatórios anuais. Os Ministérios vão implementar estas orientações, formulando planos estratégicos e relatórios anuais e monitorizando o desempenho, até o nível do local de prestação de serviços. As orientações são as seguintes:

ORIENTAÇÕES

Prioridades do Ministro, Compromissos de Desempenho e Scorecards

Um "Compromisso do Ministro e Prioridades de Desempenho" é o coração do sistema da gestão de desempenho, quando os Ministérios e Agências são designados para implementar o rumo da estratégia estabelecida por um Ministro. *Os compromissos do Ministro* devem descrever a visão do Ministro e declararão claramente o que ele ou ela deseja alcançar. Um subconjunto de metas SMART prioritárias será incluído (cerca de 10 a 20) na forma de um *scorecard*. O documento incluirá: (i) um histórico muito breve, incluindo o mandato da organização; (ii) as questões e desafios que enfrenta; (iii) os seus objetivos; (iv) as suas metas de desempenho (um *scorecard*); e (v) um resumo do seu orçamento (recursos necessários para garantir que as metas de desempenho sejam atingidas). As metas de desempenho abrangerão resultados, produtos, projetos prioritários e investimentos em infraestruturas e reformas internas importantes e medidas de eficiência (como custo por unidade de resultado). As Prioridades do Ministro e os Compromissos de Desempenho serão curtos (3-4 páginas), compreensíveis para os cidadãos e facilmente comunicados. Onde possível, descreverá ações que promovam ou afetem grupos tradicionalmente desfavorecidos. Ele estará disponível na *homepage* do site do Ministério.

Planos Estratégicos

Um bom plano estratégico não é apenas um documento - é um processo de **pensar de forma criativa e inovadora**, de gerar ideias¹⁸, de identificar restrições à prestação de serviços e de criar intervenções para melhorar o desempenho, numa verdadeira parceria com a sociedade civil e o setor privado. O planeamento estratégico irá: (i) gerar ideias inovadoras em parceria com os utentes; (ii) incluir uma análise da situação que resulte na identificação de questões e restrições importantes (causas e problemas) para a prestação de serviços, indo muito além da reiteração das estatísticas; refletir os benefícios fornecidos aos usuários do serviço; (iv) identificar produtos e metas de produtos que refletem a quantidade, qualidade e pontualidade (QQT) da prestação de serviços; (v) identificar uma lista priorizada e viável de investimentos em infraestrutura; (vi) identificar as reformas internas mais importantes, que devem melhorar a gestão e a prestação de serviços; (vii) ter um orçamento indicativo para cada ano; (viii) ser consistente com os planos nacionais e (viii) claramente incorporar questões de igualdade de género e inclusão social. As metas serão SMART, ambiciosas, desafiadoras e realistas, e derivarão dos pontos de referência. Os indicadores terão meios confiáveis de verificação, garantindo credibilidade e fiabilidade dos dados. O plano estratégico de cada Ministério vai tomar as decisões difíceis, será analítico, será viável e priorizado. Estará vinculado, mas detalhará o Programa do Governo. A sua missão e visão devem ser lembradas por todas as partes interessadas. O plano especificará claramente como o Ministério saberá se foi bem-sucedido. As orientações, desenvolvidas pela UPMA, incluirão uma lista de verificação específica para o que constitui um bom plano estratégico e recomendarão formatos e linhas gerais comuns. A UPMA facilitará o planeamento estratégico e garantirá que os planos cumpram os padrões de qualidade.

ORIENTAÇÕES

M&A

As reformas também vão desenvolver, apoiar e atualizar os sistemas de M&A do Ministério. Estes serão projetados para responder às necessidades de cada Ministério (por oposição à necessidade de monitorizar os planos nacionais). Os sistemas de M&A serão valorizados por seus utilizadores. Eles concentrar-se-ão na recolha de dados administrativos no nível de cada ponto de prestação de serviços, estabelecerão um sistema de formulários e registo de recolha de dados, garantirão que os dados estão completos e disponibilizarão dados e relatórios a todos os níveis (instalações, municípios, sede) através de sistemas informatizados baseados na internet. Os sistemas vão criar um inventário de todos os pontos de prestação de serviços (e as principais características de cada um) e permitir que cada ponto de prestação de serviços tenha os seus próprios objetivos de desempenho; será capaz de classificar cada ponto de prestação de serviços em termos de relatórios e desempenho. Desta forma, vai ajudar as direções e os departamentos a tomar decisões políticas, identificar o desempenho insuficiente, alocar e incentivar a alocação de recursos (resultado # 2.2). Como parte dos processos de inspeção (resultado #2.3), a precisão e a completude dos dados serão auditadas. Os indicadores serão desagregados por género, sempre que possível e relevante.

Relatórios Anuais

Serão desenvolvidas e implementadas pelos Ministérios orientações para os relatórios anuais. Eles concentrar-se-ão na qualidade, nível, eficiência e eficácia da prestação de serviços do Ministério aos cidadãos, dentro do contexto do Programa do Governo e dos seus planos estratégico e anual. Os relatórios anuais serão legíveis e facilmente compreensíveis; ou seja, não matrizes e tabelas. Os relatórios vão ser analíticos e fornecer as informações sobre como é que a agência desempenhou as suas operações e os riscos e desafios que enfrenta. Os relatórios fornecerão o progresso em relação às metas, razões e justificativas onde as metas não tiverem sido atingidas. Eles serão assinados pelo Ministro e terão uma declaração de responsabilidade padrão, comprometendo o Ministro com a precisão total do relatório e a disponibilidade dos dados subjacentes. Os relatórios anuais resumirão os resultados da auditoria externa, sempre que possível.

Atualmente, há funções e responsabilidades sobrepostas e disputadas, dentro do processo de planeamento e orçamento. Esta situação será avaliada e resolvida.

O principal implementador será a UPMA.

RESULTADOS

Até ao final de 2023, todos os Ministérios terão planos estratégicos e produzirão e divulgarão relatórios anuais de desempenho, de acordo com as orientações e padrões descritos neste capítulo. A implementação do planeamento estratégico basear-se-á na identificação dos Ministérios prioritários (resultado # 1.6) e na análise do estado atual do planeamento¹⁹ estratégico. Até 2023, oito ministérios estarão a recolher, monitorizar e analisar indicadores de prestação de serviços, em relação a metas, ao nível da instalação ou local de prestação de serviços. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Análise do estado atual do planeamento estratégico, levando a uma estratégia clara para o planeamento Estratégico do Ministério para 2019-23	Concluído				
Orientações para planeamento estratégico em uso e avaliadas	Esboço	Finalização	Avaliado		
Orientações para o relatório anual em uso e avaliadas	Esboço	Finalização	Avaliado		
Orientações para M&A em uso e avaliadas	Aprovado		Avaliado		
Número acumulado de Ministérios com <i>scorecards</i>	1	10	todos		
Número acumulado de novos Ministérios com planos estratégicos e compromissos de Ministros em vigor, cumprindo todas as diretrizes [1]	1	3	5	--	--

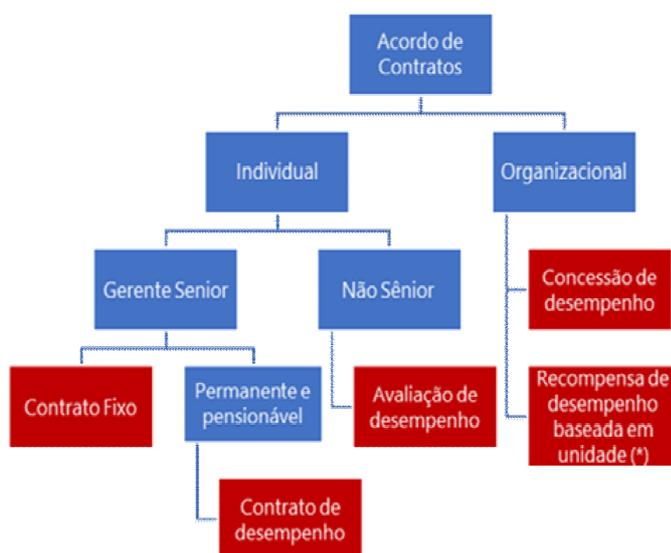
METAS	2019	2020	2021	2022	2023
% de Ministérios a produzir relatórios anuais de desempenho, aderindo a todas as orientações	--	25%	50%	75%	100%
Número de Ministérios com sistemas computadorizados de M&A melhorados, onde os prestadores de serviços possam ser classificados de acordo com o desempenho [2]	--	3	3	2	--

Nota: [1] Os planos estratégicos precisam de ser disponibilizados; fornecer orientações e modelos não é suficiente. Podem ser necessários facilitadores externos em alguns casos; [2] Estes incluem, educação primária e pré-primária, saúde, agricultura, água, estradas, relações exteriores, transportes, projetos de suco, polícia, embaixadas.

2.2 Prémios, Recompensas e Contratos de Desempenho

Este resultado descreve o uso de planos estratégicos, compromissos do Ministro, "grande resultados" e sistemas de M&A para incentivar a definição de prioridades e a prestação de serviços. É possível usar uma grande variedade de instrumentos de incentivo, a nível organizacional e individual, e nos vários graus dentro da hierarquia da Administração Pública.

FIGURA 13: ACORDOS E INSTRUMENTOS DE DESEMPENHO – VISÃO GERAL



Os acordos de desempenho estabelecem expectativas, responsabilização e consequências para cumprir os padrões de execução definidos. Duas ou mais partes concordam com as ações que o executor executará e com os resultados esperados da execução dessas ações. Muitas vezes, há consequências, recompensas e sanções, dependendo da entrega pelo artista. Duas ou mais partes concordam com as ações que o funcionário executará e com os resultados esperados pela execução dessas ações. Muitas vezes, há consequências, recompensas e sanções, dependendo da entrega do serviço pelo funcionário. De seguida podemos observar alguns incentivos típicos.

INSTRUMENTO	RECOMPENSA	SANÇÃO
Contrato a termo	Nada	Cessaçã, não-renovação do contrato
Contrato de desempenho	Bónus	Regresso à posição anterior
Avaliação de desempenho	Promoção	Nada
Prémio de desempenho ou pagamento por resultados	Orçamento aumentado	Nada
Recompensa de Desempenho baseada na unidade	Bónus	Nada

- **Contratos a termo** são geralmente utilizados para funcionários não-permanentes. Eles podem incluir metas de desempenho e cartões de pontos (*scorecards*)
- **Contratos de desempenho** geralmente aplicam-se aos líderes seniores e estão vinculados a resultados prioritários e indicadores-chave de desempenho. Eles funcionam em cadeia e incentivam os resultados organizacionais para indivíduos específicos.
- **Avaliação de desempenho para funcionários não-sêniores** é parte de um processo que visa criar expectativas claras entre superiores e subordinados. Ela: (i) esclarece os resultados; (ii) fornece um mecanismo para que os supervisores e subordinados tenham um diálogo construtivo

sobre o trabalho; e (iii) pode identificar fraquezas de capacidade. A avaliação é baseada na atividade / plano de ação da organização ou unidade. Atualmente, a promoção horizontal é baseada em testes de mérito, em vez de avaliação de desempenho, e a responsabilidade é exercida por meio de procedimentos disciplinares, não de avaliação de desempenho.

- **Os Prêmios de desempenho ao nível organizacional** usam alocações de orçamentos discricionárias, baseadas em fórmulas e vinculadas a pontuações de desempenho. Isso é comum em prêmios em bloco e transferências fiscais do governo local, em que os melhores desempenhos recebem transferências relativamente mais altas e os que têm pior desempenho recebem transferências relativamente menores. Os desempenhos mais fracos normalmente recebem um desenvolvimento adicional de capacidade. Os esquemas de “pagamento por resultados” funcionam de maneira semelhante. Para que os prêmios de desempenho sejam eficazes, as instalações, como unidades de saúde ou escolas, precisam de orçamentos próprios.
- **As recompensas de desempenho organizacionais** assemelham-se a prêmios de desempenho, mas a recompensa é paga a todos os funcionários de uma determinada unidade, em vez de uma maior alocação de orçamento. Por exemplo, toda a equipe nos 20% das melhores escolas pode receber um salário extra mensal. Nos países da OCDE, as recompensas financeiras com base no desempenho correspondem, em média, a 1-3% da remuneração total.

OBJETIVOS E IMPACTO

Este resultado tem por objetivo:

1. Criar incentivos eficazes para um melhor desempenho, com base em metas de desempenho estabelecidas, relevantes, específicas, verificáveis e transparentes;
2. Melhorar a prestação de serviços, incentivando o desempenho.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

De acordo com os sistemas de M&A desenvolvidos no resultado # 2.1, será organizado (indexado) um conjunto de indicadores prioritários (indexado) em cada instituição ou local de prestação de serviços, de modo a que possa ser desenvolvida uma pontuação geral de desempenho ou um *ranking*. Os indicadores selecionados (em cada setor) serão relevantes, significativos, sob o controle dos prestadores de serviços e aceites pelos prestadores de serviços como meios válidos para medir o desempenho. Eles incluirão tanto os indicadores de entrega de serviços (impacto, resultados) como as pontuações das inspeções. O desenvolvimento de um sistema de classificação e desempenho aceitável pode levar de 1 a 2 anos, incluindo o seu projeto piloto. Cada indicador (como a % de nascimentos numa instituição) pode ser avaliado em termos absolutos, em relação a um padrão ou numa base relativa (% de melhoria do ano anterior). Assim que um conjunto de indicadores de desempenho prioritários seja estabelecido e os dados possam ser recolhidos, eles podem ser potencialmente incentivados por meio de uma grande variedade de instrumentos.

Assim, e de acordo com os planos estratégicos anuais, resultados de transformação e Compromissos do Ministro, estará em utilização um sistema de contratos de desempenho individual para os gestores de nível superior.

Para prestadores diretos de serviços, serão desenvolvidos diferentes sistemas de subvenção e recompensa, numa base piloto. Esses sistemas de incentivo organizacional serão avaliados usando uma metodologia de avaliação de impacto de diferença-das-diferenças (controlo, grupo de tratamento) que permitirá aos decisores políticos avaliar o efeito dos sistemas de recompensa na prestação de serviços. Em termos de alcance:

1. O sistema de alocação de fundos para os Sucos será revisto para que passe a ser baseado no desempenho;
2. Os principais ministérios (saúde, educação, agricultura, obras) onde os serviços são descentralizados ou desconcentrados vão ter projetos piloto para os sistemas de prêmios de

desempenho; os prémios de desempenho são um método para os Ministérios Centrais garantirem que os padrões e procedimentos de prestação de serviços sejam aplicados e cumpridos;

3. A Comissão da Função Pública vai testar a alocação de fundos de formação / capacitação.

Os contratos de desempenho serão assinados entre o Primeiro-Ministro e os Ministros; entre os Ministros e os funcionários públicos superiores; e entre Ministros e presidentes executivos – CEO (e quadros superiores) de agências reguladas e responsáveis perante os Ministros. Os contratos de desempenho serão vinculados aos *scorecards* nas Prioridades do Ministro e Compromissos de Desempenho e serão apoiados pelo sistema informatizado "Dalan ba Futuru Timor-Leste". Um decreto-lei sobre gestão de desempenho / contratos de desempenho será desenvolvido.

Os implementadores principais serão o MF (subsídios e prémios de desempenho) e a CFP e a PCM (contratos de desempenho).

RESULTADOS

Até ao final de 2023, os prémios de desempenho e o sistema de recompensas a nível organizacional estarão em utilização ou em pilotagem nos sete setores. Estes serão ligados a resultados de inspeção, planos estratégicos e sistemas de M&A. Todos os gestores dos níveis superiores terão contratos /acordos de desempenho assinados. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Número acumulado dos Ministérios em que os ministros, diretores-gerais e diretores nacionais assinaram contratos de desempenho	---	3	8	16	16
Sistema de prémios de desempenho desenvolvido para os Sucos e Municípios	---	Desenvolvido	Em uso	Em uso	Em uso
Número acumulado dos setores a testar prémios em bloco que sejam baseados no desempenho	---	---	1	2	3
Número de setores a pilotar sistemas de recompensa por desempenho, a nível organizacional	---	---	1	1	1
Sistemas de prémios avaliados de forma independente, quanto à eficácia	---	---	---	Concluído	---
Decreto-lei sobre gestão de desempenho / contratos de desempenho	---	Desenvolvido	---	---	---

2.3 Inspeção e Sistemas de Conformidade

Os sistemas de inspeção de conformidade são importantes ferramentas reguladoras e de supervisão dos Ministérios do Governo Central, especificamente num modelo descentralizado de prestação de serviços, onde os ministérios desenvolvem e aplicam políticas de prestação de serviços, processos e padrões que são implementados pelos municípios, governos locais, agências executivas ou divisões desconcentradas. Os exemplos incluem:

- Ministérios da Saúde e da Educação assegurando a qualidade dos seus serviços;
- A Comissão da Função Pública assegurando que os procedimentos dos Recursos Humanos sejam cumpridos;
- A Inspeção-Geral do Estado assegurando que a gestão financeira e os procedimentos de adjudicação são seguidos;
- O Ministério da Administração Estatal inspecionando se os Municípios e os Sucos estão a cumprir a lei (por exemplo, no planeamento e governação) e estão a produzir projetos que fornecem uma boa relação de custo-benefício;

- O Ministério das Obras Públicas assegurando que a reparação, manutenção e desenvolvimento das estradas, implementado pelos seus funcionários ou por outras entidades do setor público, é implementado de acordo com os padrões.

Este resultado centra-se nos processos de inspeção, que são regulares, e são feitos após um evento, como uma avaliação independente, baseada em evidências e previsível. Está limitado a inspeções internas ao Governo.²⁰ Em última análise, os resultados das inspeções devem estar ligados aos sistemas de alocação do orçamento e de prémios; isto é considerado muito mais eficaz e menos burocrático do que os sistemas de pré-aprovação e participação, que têm a tendência de criar uma burocracia excessiva (embora se espere que estejam em uso diversos métodos de controlo legal).

OBJETIVOS E IMPACTO

Espera-se que a melhoria dos procedimentos e capacidades de inspeção e a implementação de mais inspeções regulares e baseadas em evidências possam:

1. Prevenir comportamentos indesejados;
2. Garantir que os padrões e procedimentos sejam utilizados/cumpridos;
3. Apoiar a futura descentralização da prestação de serviços;
4. Reduzir a burocracia e a regulamentação excessiva, resultantes de longos processos de pré-aprovação;
5. Melhorar os incentivos para o desempenho, sempre que os resultados das inspeções estiverem vinculados a prémios de desempenho.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

As estruturas, procedimentos e ferramentas utilizadas na inspeção são um aspeto importante da Administração Pública. Os ministérios são responsáveis por monitorizar e aplicar os padrões e regulamentos de serviço durante os seus mandatos e por desenvolverem o alcance, a frequência, o conteúdo e os procedimentos usados na inspeção. Os Ministérios relevantes vão analisar e rever os seus padrões e procedimentos de serviço. Estes serão:

- Quantificáveis e mensuráveis, claros e transparentes;
- Priorizados, de modo a que o número de padrões e procedimentos a ser seguidos seja razoável, estratégico e não excessivamente burocrático;
- Realistas, relevantes e realizáveis, especialmente em relação ao nível de recursos disponibilizados;
- Bem comunicados aos prestadores de serviços, para que não haja mal-entendidos sobre as expectativas; estarem ampla e publicamente disponíveis;
- Emitidos por meio de um documento oficial, usando um processo participativo e analítico, suscitando os pontos de vista de uma ampla gama de entidades interessadas.

Para garantir que os padrões sejam cumpridos e os procedimentos seguidos, os ministérios vão desenvolver procedimentos de inspeção que avaliam e verificam, com base em dados, se os processos foram cumpridos e se os padrões foram alcançados. Vão ser estabelecidas e capacitadas direções de inspeção separadas. Os processos utilizados serão independentes, claros (com meios específicos de verificação), credíveis (servindo como um impedimento eficaz - ou seja, preventivo) e corretivos e resultarão em pontuações que distinguem o bom e o mau desempenho. Em alguns casos, as inspeções podem envolver a participação do setor privado, por exemplo de empresas de contabilidade.

Vai ser dada atenção especial ao reforço da estrutura, procedimentos e capacidade da Inspeção Geral para realizar auditorias e investigações independentes sobre a gestão financeira, adjudicações e a implementação de projetos em toda a Administração Pública, bem como o trabalho da PDHJ.

Uma vez que que muitos Ministérios já estabeleceram algumas formas de padronização e inspeções, será criado um grupo de trabalho para incentivar a aprendizagem em todos os Ministérios. O implementador principal desta será a UPMA.

Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Orçamentação por programas e reforma da gestão financeira transferida para o Ministério das Finanças	Feito				
Número acumulado de Ministérios que melhoram os padrões de serviço e os procedimentos e requisitos de prestação de serviços	0	2	4	7	10
Número acumulado de Ministérios a implementar processos de inspeção revistos	0	2	4	7	10
Número acumulado de Ministérios cujas pontuações de inspeção são usadas para sanção ou recompensa	0	0	1	2	3
% média de melhoria na pontuação de conformidade (em todos os sistemas de inspeção) do valor de referência) [1]	--	--	5%	10%	20%

NOTA: DC = desenvolvimento de capacidade; [1] demonstra melhor conformidade e melhor prestação de serviços

2.4 Estratégia Anticorrupção

"A Boa governação e o combate à corrupção" são uma prioridade no Programa do VIII Governo²¹. A Comissão Anticorrupção (CAC), criada em 2009, é responsável pelo desenvolvimento de programas de combate à corrupção. Realiza investigação, medidas preventivas e campanhas educativas.

A Comissão enfrenta muitas restrições. Primeiro, o projeto de lei de anticorrupção está neste momento em debate no Parlamento. Isso ampliará a classificação de crimes no Código Penal, aumentará os poderes da CAC e estabelecerá requisitos para a declaração de riqueza, cuja regulamentação será determinada em legislação subsidiária. Em segundo lugar, a CAC está a desenvolver um plano estratégico mais detalhado, com apoio do PNUD. Isso ajudará a definir um programa anticorrupção mais abrangente. Terceiro, várias agências atualmente realizam investigações, incluindo a CAC, a Provedoria e a Inspeção Geral do Estado, o que significa que há a possibilidade de melhorar a coordenação, a separação de funções e economias de escala.

OBJETIVOS E IMPACTO

Este resultado procura:

1. Reduzir a incidência e gravidade da corrupção.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

A CAC vai analisar, rever e desenvolver o seu programa anticorrupção. Assim que estiver desenvolvido, as metas e ações específicas serão projetadas e apoiadas por este programa²².

RESULTADOS

Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
As iniciativas Anticorrupção analisadas e revistas, na forma de um programa abrangente da anticorrupção	Feito	---	---	---	---
Lei da Anticorrupção aprovada	Feito	---	---	---	---
Decreto-Lei / quadro legal sobre a declaração de bens aprovado e implementado	---	Feito	---	---	---

2.5 Responsabilidade Social / Resolução de Problemas do Cidadão

A responsabilidade social é um processo de envolvimento cívico, em que os cidadãos comuns, geralmente mobilizados por meio de organizações da sociedade civil, direta ou indiretamente, responsabilizam os responsáveis públicos (Malena, 2004). Embora as eleições forneçam um meio último de responsabilização, elas são pouco frequentes, não facilitam o diálogo para que os cidadãos possam expressar as suas necessidades, prioridades ou pontos de vista, e não podem responsabilizar os agentes públicos por decisões específicas (em oposição a um conjunto geral). A responsabilidade social frequentemente inclui o acesso a informações (geralmente sobre direitos e padrões de prestação de serviços e informações orçamentais), envolvimento direto com os agentes públicos e monitorização da prestação de serviços.

Normalmente inclui as iniciativas de fornecimento de serviço (realizado pelo Governo) e a procura (realizada pelo cidadão).

Nas reformas da Administração Pública, os cidadãos são considerados um recurso essencial para identificar os problemas de prestação de serviços e fornecer *feedbacks* úteis para melhorar a prestação de serviço.

Em fevereiro de 2015, o então Primeiro-Ministro, Rui Maria de Araújo, anunciou a intenção de estabelecer uma parceria com a sociedade civil para levar a cabo a monitorização e a auditoria social pelos cidadãos. O Governo criou uma Unidade de Auditoria Social no Gabinete do Primeiro-Ministro e, com o apoio da UE e trabalhando em conjunto com a Asia Foundation, a FONGTIL e a RENAS²³, desenvolveu um manual de auditoria social em 2016 (Winterford, 2016). O manual deveria ser analisado e revisto em 2018, com base na experiência.

Desde 2017, várias ONG têm vindo a implementar iniciativas de auditoria social nas áreas de infraestruturas básicas, agricultura, saúde e educação. Não existe um único documento de programação e as abordagens e métodos variam. O Governo contribuiu com cerca de USD \$ 500.000,00 por ano para financiar atividades das ONG, através da FONGTIL. A Unidade de Auditoria Social do Gabinete do Primeiro-Ministro divulga os dados, os resultados e as recomendações para as autoridades relevantes dentro do setor público, embora não haja iniciativas claras do lado da oferta ao nível da comunidade.

A implementação, eficácia e *design* da abordagem de auditoria social ainda não foram avaliados.

O Plano Estratégico de Desenvolvimento identificou a necessidade de criar legislação (apresentada ao Parlamento) assegurando os direitos dos cidadãos e o acesso à informação e aos dados do setor público. Foi aprovado um decreto-lei (n.º 43/2016) relativo ao acesso à informação.

FIGURA 14: RESPONSABILIDADES DA UNIDADE DE AUDITORIA SOCIAL

Foi assinado um Memorando de Entendimento entre o Governo e a FONGTIL. A secção 2 compromete a Unidade de Auditoria Social do GPM a:

- Garantir que os cidadãos possam obter as informações adequadas, corretas e oportunas sobre as práticas de transparência, eficiência, eficácia e de participação pública, como um meio para que o público possa medir o desempenho dos serviços;
- Ajudar os funcionários públicos a melhorar o seu trabalho e a qualidade dos serviços públicos;
- Apoiar as organizações da sociedade civil, nas suas áreas de trabalho;
- Não procurar culpar os funcionários públicos, mas antes avaliar o desempenho das instituições em termos de objetivos sociais, ambientais e comunitários;
- Fornecer uma avaliação dos impactos não financeiros por meio de monitorização sistemática e regular, com base nas opiniões dos parceiros.

A secção 10 obriga a Unidade de Auditoria Social a integrar recomendações de auditoria social nas políticas do governo e nos planos do orçamento anual.

OBJETIVOS E IMPACTO

Este resultado procura:

1. Sensibilizar os cidadãos e a sociedade civil para os padrões de prestação de serviços, direitos a serviços, orçamentos e gastos públicos;
2. Aumentar a participação e o envolvimento dos cidadãos e da sociedade civil com o setor público na identificação, monitorização e resolução conjunta de problemas de prestação de serviços identificados pelos cidadãos;
3. Tornar os prestadores de serviços mais responsáveis (prestando contas) aos utilizadores do serviço;
4. Melhorar a prestação de serviços através de um maior envolvimento e responsabilização.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

O programa vai projetar diversos canais para envolvimento dos cidadãos e da sociedade civil, incluindo:

- Encaminhar as reclamações e sugestões recebidas através do Gabinete do Primeiro-Ministro;
- Estabelecer centros de contacto (call centers), centros ou unidades de reclamações, quiosques, aplicativos e linhas de atendimento para facilitar o feedback e o envolvimento dos cidadãos na resolução de problemas de prestação de serviços nos principais Ministérios e locais de prestação de serviço principais;
- Ligar os sistemas de feedback aos centros de atendimento único (resultado # 1.4) e apoiar a implementação de fóruns sobre as políticas (resultado #4.2) onde a sociedade civil possa participar;
- Rever e melhorar o desenho e a implementação das iniciativas de auditoria social.

Na revisão dos procedimentos de auditoria social, as mudanças provavelmente vão incluir: (i) enfatizar o envolvimento cívico e adotar uma abordagem de responsabilidade social mais ampla, concentrando-se mais na identificação de soluções conjuntas para os problemas do que na estrita monitorização; (ii) o fortalecimento de iniciativas da parte de oferta, onde as organizações do setor público (como escolas, unidades de saúde ou sucros) fornecem informações e dados sobre os direitos, padrões e desempenho real; e (iii) fortalecer os processos e materiais da parte da procura (sociedade civil), a fim de adotar uma abordagem mais completa e padronizada. Este trabalho identificará fontes alternativas de financiamento para a sociedade civil e tratará ativamente as questões de sustentabilidade financeira.

Na implementação da auditoria social, as organizações da sociedade civil continuam a trabalhar com as mulheres, os deficientes, os jovens e outros grupos para garantir que tenham acesso às informações e estejam envolvidos com o setor público - de que as suas vozes sejam ouvidas. Para os mecanismos de reclamações, serão tomadas medidas adicionais, para garantir que todos os grupos tenham acesso e direito a dar *feedback*. Vão ser implementadas campanhas dinâmicas de *marketing* social para mudar comportamentos, para encorajar os cidadãos a reclamar e a participar.

O principal responsável da implementação será o Gabinete do Primeiro-Ministro (Unidade da Auditoria Social), embora a sociedade civil desempenhe um papel muito importante na mobilização do envolvimento e participação dos cidadãos.

RESULTADOS

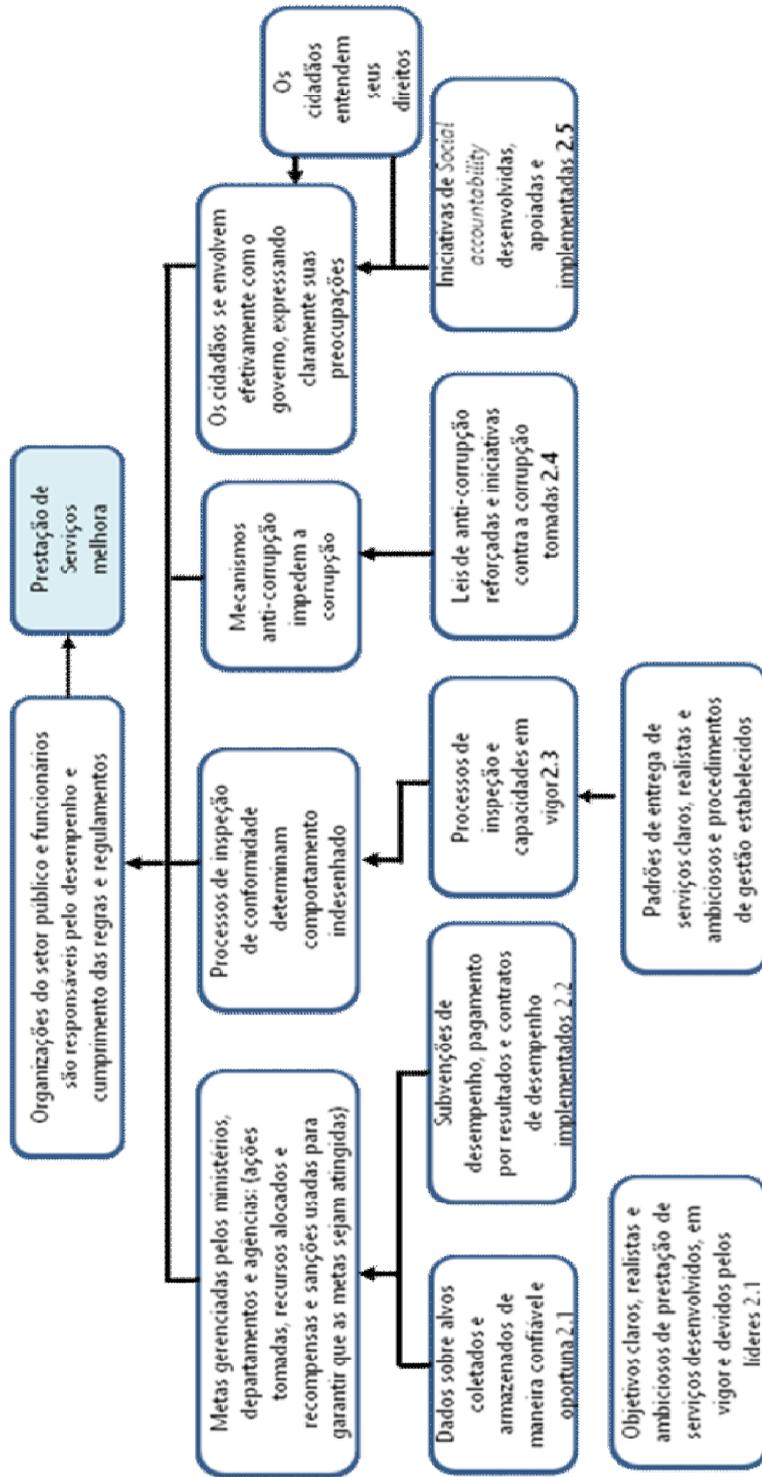
No final do programa espera-se que pelo menos 30.000 cidadãos tenham apresentado queixas e *feedback* sobre a prestação de serviços, com outros 10.000 participantes em programas de auditoria social. O programa de auditoria social é analisado e revisto externamente. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Número acumulado de Ministérios com unidades atualizadas de reclamações dos cidadãos		3	5	7	10
% acumulada de aumento de cidadãos utilizadores do sistema de reclamações ministeriais		20%	50%	100%	200%
Número acumulado de métodos novos e inovadores de <i>feedback</i> dos cidadãos em uso		1	2	3	
Número total de reclamações dos cidadãos recebidas [1]		10,000	15,000	20,000	30,000
Número de cidadãos que utilizam atendimento telefónico, aplicações, linhas diretas e centros de atendimento únicos (novos mecanismos) para reclamar		5,000	7,500	10,000	15,000
% de queixas relevantes tratadas com sucesso (todos os mecanismos)		50%	60%	70%	80%
Tempo médio (em dias úteis) para resolver uma queixa		40	30	20	10
Número estimado de cidadãos atingidos por meio de campanhas no mercado social e incentivados a reclamar e participar mais		75,000	75,000	75,000	
Mecanismos de auditoria social analisados e revistos		Revisto	Em uso		
Número de cidadãos que participam nas iniciativas de auditoria social [2]	2,500	5,000	6,000	8,000	10,000
Pelo menos 50% dos participantes na auditoria social são mulheres?	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Pelo menos 25% dos participantes na auditoria social são jovens?	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
% de organizações do setor público que participam da auditoria social que orçamentam pelo menos USD \$ 1.000,00 para as iniciativas identificadas através do processo de auditoria		50%	60%	70%	80%
% de cidadãos que relatam melhorias na capacidade de resposta do Governo, na prestação de serviços e na capacitação da comunidade por meio da auditoria social				80%	

NOTA:[1] Assumindo que seja 1 entre 500 cidadãos; [2] Assumindo que sejam cerca de 25 pessoas por Suco

Teoria da Mudança, Componente #2

FIGURA 15: TEORIA DA MUDANÇA - COMPONENTE #2 (INCENTIVOS E RESPONSABILIDADES)



CAPÍTULO 3. GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DOS RECURSOS HUMANOS



Objetivo: Gerir melhor os Recursos Humanos, promover líderes fortes e funcionários públicos capacitados e fortalecer a meritocracia para garantir as pessoas certas para o lugar certo

Narrativa: a força de trabalho é composta por 33.554 funcionários públicos e aproximadamente 5.000 funcionários contratados em 150 instituições. O peso salarial excede a cobrança interna de receitas. Por meio de políticas, essa componente vai fortalecer a relação custo-benefício no emprego do funcionalismo público e a consistência nos níveis de pagamentos. Vão estabelecer-se metas e controlos reforçados para garantir a viabilidade dos salários, para reforçar a motivação e para atrair e reter talentos. As funções de gestão de Recursos Humanos serão cada mais lideradas pelos Ministérios. O uso de contratos no serviço público será mais consistente e será posto em prática um sistema robusto de gestão de cargos, onde os cargos sejam fixados com base no volume de trabalho. As principais funções de gestão de Recursos Humanos serão apoiadas por um Sistema de Informações de Gestão de Pessoal computadorizado (SIGP). A integridade da folha de pagamentos será fortalecida e o desenvolvimento sistemático das lideranças será implementado de forma mais ampla e consistente.

PROBLEMAS ENFRENTADOS

- a. Viabilidade dos níveis de pessoal
- b. Controlo insuficiente dos salários e da contratação
- c. Interferências políticas na gestão dos recursos humanos
- d. Níveis salariais inconsistentes entre “regimes especiais”
- e. Desmotivação
- f. Controlo fraco pelos líderes ministeriais na gestão e disciplina do pessoal: descentralização incompleta das funções de gestão dos Recursos Humanos
- g. Avaliação de desempenho não plenamente em vigor
- h. Pagamentos por vezes inadequados para atrair pessoal com as qualificações, experiência e competência desejadas
- i. Despesas elevadas na contratação
- j. Cargos não identificados com base nos requisitos de prestação do serviço
- k. Potenciais trabalhadores fantasmas
- l. Base de dados do pessoal ainda não ligada à base de dados da folha de pagamentos e limitada, no seu âmbito, à gestão das principais funções dos Recursos Humanos, como o recrutamento; uso de tecnologia desatualizada
- m. Programas coerentes de desenvolvimento de lideranças ainda não desenvolvidos e programas de formação para integração
- n. Lacunas nas capacidades de gestão e liderança

RESULTADOS PRIORITÁRIOS PARA 2023

- Política abrangente de pagamentos e contratação em uso, incluindo ações para promover uma função pública mais diversificada, especialmente em cargos de gestão
- Funções principais de gestão dos Recursos Humanos totalmente descentralizadas para todos os Ministérios; capacidade fortalecida dos Ministérios para gerir e controlar os seus recursos humanos
- Poderes disciplinares revistos
- Meritocracia estritamente assegurada e executada
- Sistema de gestão de cargos melhorado em prática, em que todos os cargos estejam relacionados com o volume de trabalho
- Integridade da folha de pagamento totalmente estabelecida e assegurada no futuro
- Aumento do uso de informatização para gerir os processos dos Recursos Humanos, incluindo o recrutamento
- O tempo de recrutamento diminuído em 25%; eficácia do recrutamento melhorada
- Programa abrangente de desenvolvimento de lideranças e formação em integração implementado

RESULTADOS PRINCIPAIS E ORÇAMENTO TOTAL

- | | |
|---|--|
| 3.1 Política de Pagamentos e de contratação (CFP) | 3.4 Informatização dos Recursos Humanos e integridade da folha de pagamentos (CFP) |
| 3.2 Recursos Humanos por mérito e descentralizado (CFP) | 3.5 Desenvolvimento de Lideranças e capacitação (INAP) |
| 3.3 Gestão de cargos (CFP) | |

3.1 Política de Salários e Emprego

A força de trabalho é composta por 33.554 funcionários públicos, em 150 instituições. Além disso, existem aproximadamente 5.000 funcionários contratados. Os funcionários contratados incluem trabalhadores “temporários” (casuais), alguns funcionários das agências, gabinetes dos ministérios e consultores e assessores.

A dimensão da Função Pública reflete um aumento histórico grande, de cerca de 48%, de 26.000 em 2009 para os níveis atuais. A massa salarial (cerca de USD\$ 200 milhões por ano) excede a arrecadação da receita interna. Apesar de alguns controles institucionais (cargos na Função Pública) estarem em vigor, os ministérios continuam a usar perfis de pessoal para aumentar o emprego; a evidência e justificações sobre esses perfis continuam insuficientes.

Até 2008 as escalas de pagamento eram geridas como um único grupo com 7 níveis de pagamento. Hoje existem 15 carreiras com mais de 600 níveis de pagamento diferentes, aos quais se junta um grande número de contratados fora do quadro. A Comissão da Função Pública vem gerindo essas carreiras garantindo o registo e a correta aplicação das escalas salariais de acordo com o quadro legal existente.

Embora a Componente #4 (estruturas e funções) vá rever as necessidades de pessoal em função das preocupações de eficiência, é necessário estabelecer uma política, metas e ferramentas para administrar melhor o tamanho e viabilidade da Função Pública, especialmente em termos de pessoal contratado enquanto se mantém a proteção à prestação de serviço, atendendo ao grande aumento populacional.

Apesar de as políticas de remuneração poderem motivar os funcionários, elas também são essenciais para eliminar as desigualdades e evitar mudanças frequentes e repentinas nos salários. O pagamento é fundamental para atrair e reter pessoal.

OBJETIVOS E IMPACTO

O Governo vai criar e implementar uma política de remuneração e de emprego que visa:

1. Assegurar que a massa salarial é viável, sustentável e tem uma boa relação custo-benefício;
2. Fornecer um planeamento e envelope orçamental previsível a médio prazo para os Ministérios, para planearem as suas necessidades de pessoal
3. Assegurar o controlo do emprego na Administração Pública no futuro, protegendo-o de politização e de nepotismo;
4. Assegurar que os funcionários e cargos desnecessários possam ser removidos do serviço público, minimizando a exclusão social, ao mesmo tempo que se compensam adequadamente os funcionários públicos dispensados e, em simultâneo, se proporciona o apoio necessário aos funcionários que saem, na procura de novo emprego;
5. Alcançar competitividade relativamente às remunerações fora da Função Pública;
6. Garantir níveis de remuneração que permitam que a Função Pública possa atrair e reter talentos necessários;
7. Garantir que os níveis salariais não levem à desmotivação;
8. Assegurar que os abonos e outras regalias não distorçam o sistema de pagamentos ou distorçam o comportamento (garantia de que o sistema de pagamentos impede a procura de rendimentos alternativos);
9. Garantir a igualdade de remuneração por trabalho igual (eliminando desigualdades); garantir que os funcionários públicos sintam o sistema de remunerações e emprego como justos;
10. Promover maior transparência nos salários públicos.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

Será desenvolvida e implementada uma política de remunerações e de emprego abrangente, com base numa análise aprofundada das suas consequências financeiras, económicas e sociais. Tais políticas serão desenvolvidas em conjunto pelo Ministério das Finanças, PCM e Comissão da Função Pública, após um amplo debate e comparação de um amplo leque de opções. Devido às suas consequências de longo alcance, é essencial alcançar um consenso político.

O emprego e as remunerações não podem ser tratados isoladamente. Por essa razão, o Governo estabelecerá metas de remuneração e emprego de médio prazo, centradas em torno de uma média de vencimentos (emolumentos pessoais) em relação ao PIB (EP/ PIB). Esse rácio aborda compensações entre: (i) salários mais altos e níveis mais altos de emprego, (ii) uma maior massa salarial da Função Pública e maiores gastos com operações e investimentos.²⁴ Para estabelecer este rácio, são necessárias projeções financeiras e económicas confiáveis em termos de viabilidade da massa salarial e como o setor de petróleo é considerado. As metas de emprego estabelecerão limites para a equipa de gerência, administrativa e de coordenação, a fim de garantir que os investimentos em recursos humanos reflitam um foco na prestação de serviços ao nível da comunidade. As metas vão cobrir as principais tabelas salariais e as políticas descreverão como se segue.

TABELA 2: ALGUMAS ÁREAS QUE AS POLÍTICAS DE SALÁRIOS E EMPREGO DETERMINARÃO OU ENDEREÇARÃO

EMPREGO

- Fazer revisão ao orçamento para garantir que as metas possam ser aplicadas
- Aplicar rigorosamente todos os padrões, incluindo padrões de reforma/aposentação; por exemplo, atualmente há aproximadamente 1.700 funcionários que já passaram da idade da aposentação²⁵
- Eliminar os contratos temporários usados para emprego de longo prazo
- Criar padrões para definir que contratos são incluídos na categoria de salários e vencimentos e quais estão no orçamento de bens e serviços
- Desenvolver um quadro regulatório para a contratação, incluindo a possibilidade de limitação em número ou valor de contratos para um determinado Ministério²⁶
- Implementação de aposentação voluntária de pessoal excedente
- Implementar a redução quando os cargos são eliminados, por exemplo, com base em operações e revisões de eficiência
- Garantir que os cálculos de volume de trabalho (resultados e serviços produzidos por unidade de trabalho) sejam usados para justificar aumentos de pessoal
- Utilização de quotas, quando necessário, para equilibrar ou promover grupos desfavorecidos; estabelecer o âmbito para uma gestão da diversidade
- Vincular o pessoal que recebe

SALÁRIOS

- Eliminar quaisquer brechas no uso de subsídios (em espécie e em benefícios não-salariais) como forma de pagamento; estabelecer, se necessário, um limite nos salários, como uma fração da remuneração total
- Usar uma escala salarial para dar recompensas mais altas para os trabalhos com maior responsabilidade e para dar incentivos a pessoal qualificado e experiente para assumir responsabilidades maiores
- Determinar os níveis salariais com base numa análise do mercado de trabalho e nos salários do setor privado (ou seja, concorrência) e taxas de lugares vagos
- Rever os regimes especiais,²⁷ garantindo que existam apenas nos casos em que haja provas claras de incapacidade de reter pessoal (vagas ou alta rotatividade) ou incapacidade de atrair pessoal e de serem necessárias características profissionais raras; contar com evidências para aumentar salários e criar os regimes especiais
- Regular/limitar os salários e contratos nas agências para garantir a harmonização básica dos salários; regular os consultores de custo mais elevado
- Considerar os salários mínimos e salários dos quadros inferiores dentro da Função Pública
- Pagamento equilibrado, flexibilidade e contratação; em geral, à medida que os salários aumentam, a competição por cargos deve intensificar-se, as expectativas de desempenho devem ser mais altas e os contratos devem ser mais curtos; quando os salários aumentam significativamente para um determinado posto, exigem concorrência numa base meritocrática; garantir que o pagamento não afeta negativamente a moral e a motivação
- Simplificar as tabelas e as promoções salariais
- Assegurar que o pagamento "acompanhe" a posição e não o funcionário (ou seja, se despromovido, os salários são reduzidos)
- Implementar bónus e recompensas com base no desempenho
- Usar aumentos salariais através das promoções horizontais e

EMPREGO

formação extensiva, por exemplo através de contratos, para não desperdiçar o investimento em desenvolvimento de RH

SALÁRIOS

da sua relação com a avaliação/capacidades objetivas de desempenho

- Abordar as questões de impostos e benefícios da reforma/aposentação

Se forem estabelecidas metas de emprego, especialmente em cargos de gerência, para grupos desfavorecidos, iniciativas como planeamento da sucessão, desenvolvimento direcionado de capacidade e gestão da diversidade serão planeadas para garantir que as metas sejam atingidas. O principal implementador será a CFP.

RESULTADOS

No final do programa, estarão desenvolvidas, aprovadas e implementadas políticas abrangentes de remuneração e emprego. As políticas garantirão uma boa relação custo-benefício em termos de emprego e salários, garantindo previsibilidade e flexibilidade no emprego. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Análise completa da viabilidade dos salários, em relação à remuneração e emprego	Iniciado	Completo			
Aprovar o projeto de decreto-lei sobre o planeamento da força de trabalho	Concluído				
Rever as políticas salariais e de emprego, de acordo com a tabela 1 [1] e com base numa análise de viabilidade		Começado	Concluído		
Rácio salarial/PIB desenvolvido e os seus objetivos atingidos		Desenvolvido	Cumprido	Cumprido	Cumprido
Número máximo de funcionários em idade de aposentação na Função Pública			500	500	500
Despesa máxima do pessoal contratado em % de massa salarial					10%
Regimes especiais racionalizados, criando um sistema de pagamento consistente			Concluído		
Número máximo de funcionários em contratos temporários/casuais			1000	750	500
Procedimentos de contenção de gastos e separação/saídas projetados e em uso			Projetado	Em uso	Em uso
Estratégia para aumentar o número de mulheres / grupos desfavorecidos em cargos de gestão desenvolvida e implementada		Aprovada		Implementada	

Nota: [1]: uma variedade de políticas pode ser desenvolvida entre 2019 e 2021; [3] se as metas forem desenvolvidas como parte da política de emprego

3.2 Recursos Humanos Geridos na Base do Mérito, Reforçados e Descentralizados

Uma organização do setor público não pode ser responsabilizada pelos resultados se não puder selecionar, recompensar, remover ou disciplinar o seu pessoal. Dentro da Função Pública, esse tipo de controlo deve caber aos ministros e chefes das agências. Nesse sentido aponta o artigo 103.º da Constituição (que estabelece o Governo como órgão supremo da Administração Pública) e o artigo 98.º do Decreto-Lei n.º 5/2009, de 15 de julho (que dá competência disciplinar às Direções Gerais e Direções Nacionais).

No entanto, os benefícios da flexibilidade, autonomia e responsabilidade precisam de ser cuidadosamente balanceados contra os riscos de nepotismo, politização e favoritismo; isso minaria a imparcialidade e a objetividade e, em última instância e severamente, diminuiria a credibilidade do Estado.

Antes de 2008, não havia administração formal de recursos humanos no Serviço Civil. Não havia carreiras, avaliações de desempenho, procedimentos formais de recrutamento ou promoção. Não havia uma estrutura de remuneração baseada nos deveres e responsabilidades do serviço público. Com o estabelecimento da Comissão da Função Pública, e com esses procedimentos de RH instalados e implementados pela Comissão da Função Pública, o CSC agora procura delegar alguns desses procedimentos aos Ministérios, na medida em que a capacidade existente esteja em vigor. No geral, a implementação da seleção baseada no mérito, especialmente para cargos de direção e chefia, ainda enfrenta resistência significativa de alguns Ministérios, que preferem a escolha direta para preencher esses cargos.

Tendo embora este percurso presente, muitos Ministérios carecem de unidades de RH funcionais e capazes. Onde as unidades de RH estão em operação, o recrutamento é liderado pelos Ministérios. A CFP autoriza o recrutamento com base na disponibilidade de cargos; observa o processo e aprova formalmente o resultado. Desta forma, A CFP atua como órgão regulador externo, assegurando o controle da legalidade e a proteção da meritocracia.

Este resultado foca-se nos cargos de chefia de nível superior, garantindo que um ministério tenha a “pessoa certa para a posição certa no momento certo”. A situação atual enfrenta vários obstáculos:

- Alguns Ministros sentem-se sem poder para recrutar a equipa administrativa de nível superior que desejam ou para remover esses gestores quando o Ministro sente que eles não estão a apoiar o Programa do Governo ou que podem estar a resistir à visão do Ministro, à direção estratégica ou às tentativas de implementar mudanças²⁸;
- No entanto, dos aproximadamente 1.900 cargos de chefia de alto nível, menos de 20% foram efetivamente recrutados por meio de procedimentos competitivos ou selecionados com base no mérito;
- Os procedimentos e práticas de recrutamento (ou seja, a composição dos júris de recrutamento e o sistema de pontuação usado) podem resultar em atrasos (vagas) ou na seleção do candidato errado;
- Não existe um sistema de contratos de desempenho (ver resultados 2.2)²⁹;
- Os Sistemas de avaliação de desempenho precisam de revisão. Avaliações: (i) são feitas confidencialmente, em vez de abertamente; (ii) não envolvem autoavaliação (ou outra prática moderna como avaliação de 360 graus); (iii) avaliam principalmente fatores gerais como “trabalho em equipa” e “iniciativa”, em vez de metas SMART em planos de trabalho e descrições de cargos; (iv) são, portanto, subjetivos; e (v) falta de controlo relativamente às pontuações inflacionadas (por exemplo, normalização de valores);
- Idealmente, os procedimentos disciplinares devem ser liderados pelos Ministérios. A Lei da Função Pública atribui a função de ação disciplinar à CFP³⁰. No entanto, quando as linhas ministeriais estavam encarregadas da disciplina, o serviço público registou menos de 10 processos disciplinares por ano. Com a CFP responsável, existem aproximadamente 300 processos por ano;
- Os procedimentos regulatórios utilizados pela CFP (no seu controlo de legalidade) podem ser pesados. Incentivar processos de inspeção de conformidade ex-post, “certificação” e outras alternativas podem alcançar resultados de uma maneira mais rápida e com melhor custo-benefício;
- O salário pode ser inadequado para atrair pessoal com as qualificações, experiência e competência desejadas; isso leva a uma confiança excessiva na contratação e na duplicação de funções, tendo “assessores” espelho para os cargos de funcionários públicos (ver resultados #3.1 e #3.3).

Como medida excepcional, para combater a falta de promoções nos últimos anos, a promoção vertical está a ser implementada, com base em testes e conhecimentos, e limitando a promoção dos graus a 10% de todo o pessoal.

OBJETIVOS E IMPACTO

A gestão de recursos humanos fortalecida e descentralizada visa:

1. Capacitar e fortalecer a capacidade do Ministério para gerir o pessoal de forma a atingir as suas metas organizacionais;
2. Proteger a meritocracia e a competição por cargos; garantir o cumprimento dos procedimentos de RH sem criar uma carga regulamentar desnecessária; Garantir que a pessoa certa esteja na posição certa, na hora certa.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

Estrategicamente, este resultado foca-se em: (i) fazer alterações legais (2019-20) para garantir uma gestão descentralizada de RH; (ii) melhoria dos procedimentos de RH, como o recrutamento (2021), através de análises de processos de negócios; e (iii) fortalecimento das medidas e poderes de aplicação da CFP (2022). Estas iniciativas visam garantir que o mérito seja rigorosamente aplicado e que os valores do serviço público sejam ativamente promovidos.

Dez anos depois do seu desenvolvimento inicial, é natural que sejam necessárias políticas mais abrangentes para fortalecer e descentralizar a gestão de RH. Para o efeito, são necessárias alterações na Lei da Função Pública (Lei n.º 8/2004, de 16 de junho, revista pela Lei n.º 5/2009, de 15 de julho) e na Lei da Comissão da Função Pública (Lei n.º 7/2009, de 15 de julho). Essas alterações devem:

- Determinar quais as funções-chave de gestão de RH são descentralizadas e porquê; espera-se que as funções descentralizadas incluam recrutamento, avaliação de desempenho e bónus de desempenho, desenvolvimento de RH, confirmação de folhas de pagamentos e procedimentos disciplinares, enquanto que as funções de RH centralizadas incluirão remunerações, controlo dos estabelecimentos, recursos e transferências. Os papéis e poderes da área de RH serão definidos legalmente.
- Completar uma avaliação detalhada e uma revisão do processo de negócios de todas as funções de RH, para garantir que não sejam excessivamente burocráticas, que a carga regulatória não seja excessiva, que sejam necessárias e que, na prática, cada etapa atinja o seu objetivo - por exemplo, o sistema de pontuações usado no recrutamento e na avaliação de desempenho leve à seleção do candidato certo³¹. A análise vai avaliar o grau em que

FIGURA 16: QUEM NOMEIA OS CARGOS NA FUNÇÃO PÚBLICA

País	Nível 1	Nível2	Nível3	Nível4	Nível5	Assessores
USA	Min.	Min.	Min.	Min. *	Min. *	Min.
Suécia	Min.	Min.	Min.	Min.	Admin	Min.
Itália	Min.	Min.	Min.	Min.	Admin	Min.
África do Sul	Min.	Min.	Híbrido	Híbrido	Admin	---
México	Min.	Min.	Admin	Admin	Admin	Híbrido
França	Min.	Híbrido	Híbrido	Híbrido	Admin	---
Bélgica	Híbrido	Híbrido	Híbrido	Híbrido	Híbrido	Min.
Polónia	Min.	Híbrido	Admin	Admin	Admin	---
Coreia	Min.	Admin	Admin	Admin	Admin	---
Nova Zelândia	Híbrido	Admin	Admin	Admin	Admin	Híbrido
Dinamarca	Híbrido	Admin	Admin	Admin	Admin	--
Reino Unido	Admin	Admin	Admin	Admin	Admin	Min.

NOTA: Min. = nomeação por Ministros ou outros líderes; Admin. = seleção administrativa (ou seja, recrutamento competitivo); Híbrido = uma mistura de sistemas. Nível é o nível na hierarquia organizacional, com nível 1 = o mais alto, por exemplo, DG e nível 2, sendo o segundo nível (diretor Nacional). Dados são baseados em (Matheson, 2007) p. 15

Alguns países em desenvolvimento usam a regra seguinte: o nível 1 da Tanzânia é nomeado diretamente; os níveis 1 e 2 do Camboja são nomeados diretamente.

cada etapa pode capacitar os ministérios a gerir os seus próprios RH. Isso pode levar também a alterações significativas de alguns decretos-leis (DL), nomeadamente o Decreto-Lei n.º 34/2008, de 27 de agosto, revisto pelo Decretos-Leis n.ºs 22/2011, de 8 de junho, e 44/2011, de 21 de agosto, sobre recrutamento.³²

- Rever os acordos contratuais para cargos de chefia na Função Pública (resultado #3.3),³³ incluindo uma revisão legislativa relativamente ao recrutamento de cargos de chefia (Decreto-Lei n.º 27/2008, de 11 de agosto, revisto pelos Decretos-Leis n.ºs 20/2011, de 8 de junho, e 25/2016, de 29 de junho).
- Estabelecer princípios e valores claros para o serviço público, como o comportamento ético, a imparcialidade, etc. .
- Em todo o mundo, existem diferentes possibilidades de nomear e recrutar para cargos superiores de direção e chefia e não há nenhuma que seja, à partida, mais recomendada do que a outra (Figura 15). Como parte dessa revisão, a análise considerará como expandir as possibilidades atuais de recrutar para cargos superiores de direção e chefia de fora do serviço público de carreira. Isso facilitará os Ministérios a fazerem uma prospeção mais alargada para atrair as capacidades e os talentos necessários.
- Para procedimentos disciplinares, tem de existir análise e revisão das responsabilidades para cada fase (instrução, investigação, aconselhamento, decisão, sanção), equilibrando independência, meritocracia e outros fatores-chave. Cada fase será atribuída ao órgão ou organização apropriada.
- Analisar e rever as funções da Comissão da Função Pública.

As mudanças legais acima referidas enquadram-se em duas categorias: (i) mudanças relativas aos poderes para implementar processos de RH, e (ii) mudanças sobre como os processos de RH serão implementados em toda a Administração Pública (ou seja, mudanças regulatórias). Para efetivamente descentralizar a gestão de RH, a CFP concluirá uma avaliação de capacidade de todos os Ministérios. Com base nessa avaliação, a CFP desenvolverá e implementará um plano de implementação por etapas para a descentralização de RH, incluindo formação direcionada e capacitação para as linhas ministeriais. Isto será acompanhado pela retirada cuidadosa da participação ativa da CFP no processo de recrutamento.

FIGURA 17: PROCEDIMENTOS DE RH COM POSSIBILIDADE DE REVISÃO

Recrutamento, nomeação; contratação e nomeação direta; disciplina; Planeamento de RH, desenho de função e análise; avaliação de desempenho; Desenvolvimento de RH; administração salarial; transferências; gestão das carreiras / esquemas de serviço; promoções; licenças, doença, etc.; planeamento de sucessão; saúde e segurança; gestão da diversidade; ética
NOTA: no setor privado, os processos de RH fazem parte de um manual abrangente de RH. No setor público, eles podem estar em decretos-lei, resoluções, etc.

O sistema de avaliações de desempenho será analisado e revisto, e uma política clara de avaliação, como se aplica aos quadros de nível médio e inferior, será desenvolvida. Espera-se que as avaliações sejam amplamente utilizadas como uma ferramenta de melhoria de desempenho, entre superiores e subordinados, descrevendo de forma transparente as expectativas e identificando ações para melhorar a capacidade e a implementação. As avaliações também podem estar ligadas à promoção.

Serão concluídas revisões dos processos de negócios para os processos-chave de RH, garantindo que sejam oportunos e eficazes.

Finalmente, pretende-se que a CFP se concentre progressivamente na regulação eficaz de conformidade e se constitua num guardião do princípio do mérito e outros valores da função pública. Ela explorará a viabilidade de implementação de inspeção de conformidade *ex-post* (resultado #2.3) e projetos-piloto de incentivos relacionados com conformidade, por exemplo criando prémios de DC

(desenvolvimento de capacidades) cuja alocação estará vinculada a avaliações de conformidade e classificação de certificação.

Como a gestão de RH vai ser descentralizada, será concluída uma análise de acompanhamento das estruturas e funções da CFP. Esta análise vai focar-se na separação das funções e clarificará e fortalecerá a capacidade da CFP em termos de investigação e, possivelmente, de recurso. A questão sobre se a CFP continuará com as suas funções de desenvolvimento de políticas e coordenação do orçamento de emolumentos pessoais com o MF será resolvida. Estas alterações podem levar também a alterações na estrutura da CFP³⁴.

O implementador será a CFP.

RESULTADOS

No final do programa, todos os Ministérios estarão capacitados para efetivamente gerir as suas funções de RH. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Lei da Função Pública e Lei da Comissão da Função Pública revistas com a identificação clara das funções específicas dos departamentos de RH dos Ministérios e da CFP	Analisado	Revisto	---	---	---
Processo independente de negócios e revisão de efetividade concluídos, avaliando recrutamento, avaliação de desempenho, administração de pagamentos, transferências, promoções e procedimentos disciplinares	---	Concluído	---	---	---
Política clara sobre a finalidade e uso de avaliações de desempenho em vigor		Concluído			
% de alterações acordadas nos processos de RH, com base na revisão do processo de trabalho, que foram implementadas	---	---	25%	50%	100%
% de chefias, funcionários públicos de carreira recrutados por mérito		70%	80%	90%	100%
% de redução no tempo médio nos processos de recrutamento			5%	15%	25%
Avaliação da capacidade de RH de todos os ministérios concluída e um plano de implementação de descentralização aprovado	---	---	Concluído	---	---
% de ministérios que implementam todas as funções de RH de forma descentralizada	---	---	---	100%	100%
Responsabilidades para formular a política de RH resolvida	---	---	Concluído	---	---
Procedimentos regulatórios da CFP revistos, incluindo o desenvolvimento de pontuações da avaliação de gestão dos RH / certificação de Ministérios, etc.	---	---	---	Concluído	---

3.3 Gestão de Cargos e Carreiras

A administração pública de Timor-Leste migrou de um sistema de cargos para um sistema híbrido em 2008, devido à inadequação da gestão de cargos na construção de uma nação jovem. Entendeu-se que o sistema de carreira é mais adequado para recrutar jovens profissionais, para que possam adquirir experiência e conhecimento ao longo da sua vida profissional. A adoção de um sistema híbrido com um sistema de cargos reservado à alta administração permite maior flexibilidade na escolha de diretores de dentro ou de fora da carreira.

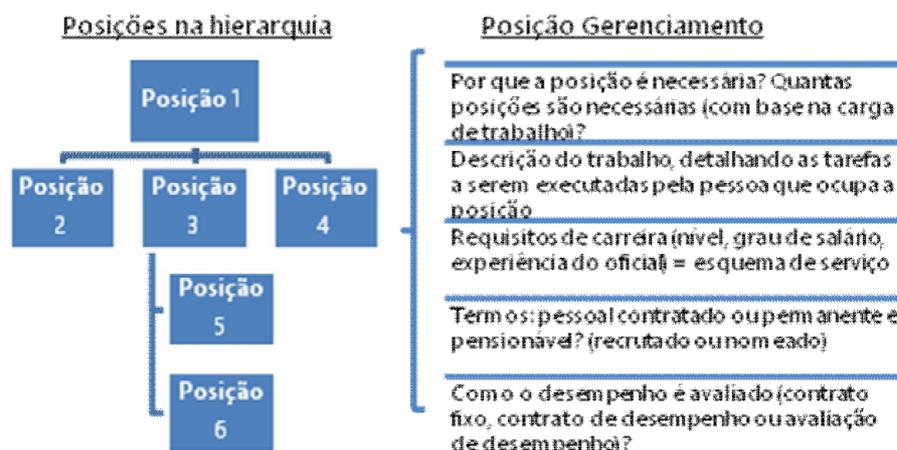
Timor-Leste implementa um sistema misto de gestão baseada na carreira ou na posição, onde a gestão de cargos se aplica apenas aos cargos de chefia seniores. A gestão de cargos geralmente estabelece os requisitos de pessoal, de acordo com as funções da organização.

Neste último, os requisitos de pessoal são determinados pelas funções da organização, pelos níveis de trabalho exigidos e pelas descrições de funções.³⁵ Num sistema desta natureza, o pessoal é recrutado para ocupar cargos (visto como "cadeiras vazias" não vinculadas a indivíduos específicos), de acordo com os volumes de trabalho e as capacidades e competências necessárias para um trabalho específico. Os cargos existem independentemente do empregado e o cargo pode ser preenchido por funcionários públicos "permanentes e reformados" ou funcionários contratados. A gestão de cargos determina a necessidade e o número de vagas, os atributos da posição, as tarefas a serem cumpridas, os requisitos de carreira, os termos de contrato (recrutamento) e a maneira como a avaliação de desempenho é tratada (Figura 21).

Para apoiar a gestão de cargos, a CFP vai desenvolver e rever os planos de carreira e descrições de funções³⁶.

Finalmente, estão a ser gastos recursos significativos em assessores contratados, que trabalham tanto como gestores e especialistas na Função Pública. Muitos são contratados por períodos prolongados a um custo relativamente alto.

FIGURA 18: GESTÃO DE CARGOS



OBJETIVOS E IMPACTO

O objetivo do estabelecimento de um sistema de gestão de cargos é:

1. Criar cargos de acordo com os volumes de trabalho e funções, levando a uma maior eficiência, responsabilidade e melhor relação custo-benefício;
2. Facilitar o recrutamento baseado no mérito e a gestão de desempenho através da contratação

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

A CFP vai adotar um sistema completo de gestão de cargos, onde os cargos sejam baseados nas funções e volume de trabalho e onde todos os funcionários que ocupam cargos de gestão assinaram acordos ou contratos de desempenho. Após a conclusão das operações e análises de eficiência (Resultado # 4.3), as reformas vão:

- Concluir todas as análises do trabalho, descrição de funções e perfis de pessoal; garantir, através de formação e workshops, que todo o pessoal esteja ciente das suas responsabilidades;
- Analisar e desenvolver as orientações e uma estrutura regulatória sobre os cargos a completar por contrato, incluindo a sustentabilidade de serviços de assessoria de alto custo;
- Continuar o serviço executivo sénior (cargos de chefia); com base em evidências de sucesso, alargar o seu âmbito;
- Desenvolver um sistema de transferências de pessoal, garantindo que cada transferência seja acordada e responda às necessidades dos empregadores remetentes e destinatários.

O implementador principal vai ser a CFP.

RESULTADOS

No final do programa, estará em uso um sistema de gestão de cargos em todos os Ministérios. Todos os cargos vão ter descrições de funções claras e perfis de pessoal. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
% do pessoal em cargos com descrições de funções e perfis de funcionários/esquemas de serviços com <i>base na carga de trabalho</i> definidos	---	---	60%	70%	80%
Sistema de transferência de pessoal, consistente com a gestão de cargos em uso	---	---	Feito	---	---
A eficácia dos serviços de carreira executiva sénior avaliada de forma independentemente	---	---	Feito		

3.4 Sistema de Gestão de Informações de Recursos Humanos e Integridade das Folhas de Pagamentos

Historicamente, a elaboração da folha de pagamento pelo Ministério das Finanças era baseada em informação fornecida pelos Ministérios. Esta registava o valor a ser pago a cada funcionário, classificando apenas o salário-base e os abonos. Os dados serão atualizados manualmente numa base mensal. Com a implementação do PMIS (Sistema de Informação de Gestão de Pessoas), a origem dos direitos à remuneração de cada funcionário público e sua base legal passou a ser registada. Com a informatização, também foram implementados mecanismos para evitar duplicação de pagamentos e a existência de funcionários-fantasma.

Para garantir uma boa relação de custo-benefício, a integridade da folha de pagamentos deve ser garantida e todos os funcionários-fantasma devem ser removidos.³⁷ Isto pode ser conseguido através da realização de um inquérito à função pública e da implementação de verificações da consistência de dados (já em uso) que abrangem os registos informatizados. Para isso, é necessária uma ligação eletrónica entre o sistema *Free Balance* do MF (que paga os salários) e o Sistema de Gestão de Informações dos Recursos Humanos (SGIRH) da Comissão da Função Pública³⁸.

O SGIRH informatizado (SIGAP, Sistema Integrado da Administração Pública) foi desenvolvido e mantido pela Quidgest, uma empresa portuguesa. É um sistema de *desktop* baseado no Windows, exigindo a introdução manual de dados pela CFP (uma vez que participa de eventos de RH). É composto por 9 módulos (dados centrais de pessoal, recrutamento, formação, cartões de identidade, folha de pagamentos, pensões, portal, administração, avaliação de desempenho e gestão de documentos). Isso deixa o Governo altamente dependente de fornecedores externos de IT para fornecer um sistema caro, fechado e que usa tecnologia ultrapassada. Há uma variedade de soluções possíveis, incluindo a personalização de *software* de código aberto, habilitado para a Web (como o Centrifugo ou o Orange HRM) ou o desenvolvimento de sistemas internos, com suporte técnico, na CFP ou na TIC.

OBJETIVOS E IMPACTO

Garantir a integridade da folha de pagamentos e a atualização do sistema de gestão de informações de pessoal visa:

1. Reduzir o desperdício e melhorar a relação custo-benefício na administração salarial; evitar os futuros trabalhadores-fantasma;
2. Monitorizar a pontualidade dos processos de RH em tempo real, identificando onde ocorrem os estrangulamentos; reduzir o tempo necessário para recrutar, transferir e promover;
3. Através da informatização, poupar tempo e custos na gestão de pessoal;

4. Permitir um acesso transparente do pessoal aos seus registos de RH;
5. Apoiar a transição de gestão baseada nas carreiras para uma gestão baseada nos cargos.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

Como parte destas reformas, o Governo vai analisar e rever as soluções atuais de IT para garantir que o sistema de gestão de RH informatizado:

- Está ligado de forma completa ao payroll (folha de pagamentos) e pode monitorizar todo o pessoal contratado;
- É acessível pela internet e permite o acesso de sistemas não-Windows; isso vai garantir que o sistema permite e apoia uma gestão descentralizada de RH (resultado # 3.2);
- Implementa totalmente a gestão de cargos (resultado # 3.3);
- É usado para implementar os processos de RH em tempo real, em vez de registar dados (e, portanto, pode controlar a pontualidade das etapas de RH, nomeadamente o recrutamento: resultado # 1.3);
- É consistente e harmonizado com as políticas do Governo Eletrónico, em particular a interoperabilidade e consistência com qualquer sistema de gestão de documentos e informações promovido pela TIC;
- Elimina o uso do Excel e outros sistemas não integrados para completar os processos de RH;
- Paga os salários com base nas grelhas salariais no SGIRH (ou seja, o SGIRH é o arquivo principal);
- Pode gerar séries cronológicas de indicadores-chave, incluindo as taxas de rotatividade e de disponibilidade (e correlacioná-las com salários e cargos), custos médios de contratação, tempo médio de recrutamento, média de dias de formação recebidos, e discrepâncias de emprego e salariais por pessoas com deficiência, por género, etc.

Em segundo lugar, a reforma vai verificar fisicamente os funcionários públicos utilizando o SGIRH para apagar os dados de pessoal, que, uma vez instalado, adotará um sistema de identificação único. Essas mudanças vão eliminar os funcionários-fantasma, garantindo a integridade da folha de pagamentos. Para evitar fraudes futuras, as reformas desenvolverão os procedimentos para os supervisores e bancos, que passam a ser responsabilizados pela precisão da folha de pagamentos.

O implementador principal é a CFP.

RESULTADOS

No final do programa, todos os Ministérios estarão a usar o sistema SGIRH (remotamente) e todos os funcionários-fantasma serão removidos da folha de pagamentos. Os resultados esperados incluem:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
% de pessoal fisicamente verificado e ligado a identidades únicas, para certificar que não são trabalhadores-fantasma	---	---	25%	100%	---
Procedimentos de prestação de contas desenvolvidos e em uso para impedir que funcionários-fantasma e tabelas salariais imprecisas entrem na folha de pagamentos	---	---	Feito	---	---
% de pessoal contratado com dados pessoais completos	---	80%	100%	100%	100%
SGIRH ligado ao sistema de <i>payroll</i> (folha de pagamentos)	Feito	---	---	---	---
Revisão independente de sistemas concluída no SGIRH	---	Feito	---	---	---
O SGIRH pode calcular as taxas de disponibilidade e listar todas as vagas disponíveis	---	Feito	---	---	---
O SGIRH pode implementar o recrutamento como um processo de	---	---	Feito	---	---

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
negócios, incluindo registar o tempo necessário para concluir o recrutamento					
% de Ministérios que inserem todos os seus dados de RH remotamente	---	---	15%	50%	100%
% de avaliações de desempenho registadas no SGIRH	---	50%	75%	90%	99%

3.5 Desenvolvimento de Lideranças

O serviço público exige uma nova geração de lideranças empreendedoras. Os líderes exigem cada vez mais uma visão do que pode ser alcançado, bem como a capacidade de motivar as pessoas, negociar recursos e formar parcerias com a sociedade civil e o setor privado para atingir os seus objetivos. Eles terão de mostrar capacidades de inovação, criatividade e adaptação à mudança. A mudança de atitudes é essencial; os líderes precisam de inspirar e apoiar os que estão ao seu redor. Alterar as políticas, sistemas e procedimentos não vai ser suficiente para garantir resultados; a liderança é um elemento essencial para melhorar o desempenho do setor público.

OBJETIVOS E IMPACTO

Espera-se que a melhoria das lideranças possa:

1. Melhorar o desempenho, atingir com sucesso e em conjunto, alcançar as metas organizacionais;
2. Promover a inovação e a vontade de mudar e adaptar-se;
3. Fortalecer a moral, destacar o que de melhor existe em todo o pessoal e criar uma cultura de integridade, sucesso e excelência.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

As reformas vão focar-se no desenvolvimento de lideranças para os líderes políticos e gestores de nível superior. Serão implementadas as seguintes estratégias.

Estratégia

Desenvolver e implementar uma estratégia abrangente para o desenvolvimento de lideranças

Não estão a ser realizados, de forma consistente, programas de desenvolvimento de liderança para os políticos executivos séniores da Administração Pública. Alguns líderes políticos têm vindo a assumir os seus cargos com informações básicas (orientações) inadequadas sobre o funcionamento da Administração Pública. Além disso, a formação disponibilizada é pouco apoiada na experiência e pode não estar ligada ao cumprimento de tarefas práticas. É necessário um foco mais forte na mudança de atitudes. Entre outros, os módulos vão abordar a importância da participação de grupos tradicionalmente desfavorecidos nas decisões e na tomada de decisões; eles vão abordar e melhor servir e formar parcerias mais abrangentes com o setor privado. As reformas vão desenvolver um currículo e iniciativas de desenvolvimento de lideranças necessárias e vão garantir a sua conclusão. O INAP vai implementar um retiro anual de líderes, onde tópicos interessantes e emergentes sobre liderança serão apresentados e discutidos. Será criada uma estrutura legal para o desenvolvimento das lideranças.

Em conjunto com a CFP, o INAP trabalhará para desenvolver um Serviço Executivo Sénior coerente, que inclua esquemas de trabalho, progressão na carreira e competências de liderança.

As formações de gestão e desenvolvimento de capacidades anteriormente estabelecidos pelo SEFI serão assumidos e melhorados pelo INAP

Estratégia

Coordenar e ligar a formação em gestão, com foco nas 4 reformas de fortalecimento institucional

Atualmente existe um problema de coordenação, levando a que seja difícil assegurar a participação de titulares de cargos de chefia sêniores em iniciativas de liderança e desenvolvimento de capacidades. É necessária maior coordenação com vários programas, instituições de formação e ministérios para eliminar os conflitos de agendamento.

O INAP vai analisar também todas as iniciativas de formação no âmbito destes programas de reforma, assegurando que sejam consistentes com a sua visão de boa liderança.

Fortalecer o INAP como a instituição-chave para o desenvolvimento de lideranças

A estrutura diretiva do INAP vai ser revista. É essencial ter um conselho diretivo ativo, com ampla participação e experiência. O Conselho Diretivo vai incluir o Primeiro-Ministro (ou um oficial por ele delegado) e representantes das Universidades, da Comissão da Função Pública e outros órgãos públicos envolvidos nas reformas institucionais. A possibilidade de colocar a UPMA sob a alçada da CFP vai ser avaliada. Serão realizadas reuniões regulares e frequentes do conselho diretivo para formalizar as decisões tomadas pelo INAP e para ligar as intervenções técnicas com a visão política do Governo. O Conselho vai ter um papel importante na revisão crítica e aprovação dos currículos de liderança, quadros de referência, ferramentas de avaliação, etc.

Para facilitar o desenvolvimento e a avaliação dos principais instrumentos de desenvolvimento de liderança, o INAP formará uma parceria com um instituto europeu de desenvolvimento de lideranças ou outro instituto externo.

Além disso, será posto em prática um processo de identificação, graduação e estabelecimento de um grupo de formadores para a formação de executivos, abordando questões de remuneração.

Para se tornar um centro de excelência de lideranças, o INAP precisará de expandir a sua infraestrutura. Em 2016, o INAP assinou um memorando de entendimento com a KOICA (Agência de Cooperação Internacional da Coreia) para construir um centro de desenvolvimento de lideranças local. Os custos da infraestrutura são estimados em cerca de US \$ 5 milhões. Atualmente, está a concluir-se o processo de compensações para os ocupantes do espaço previsto.

Adicionalmente, espera-se que a infraestrutura para o desenvolvimento da liderança nacional, no campus do INAP, seja ampliada entre 2020 e 2025 e com um custo de USD \$ 24 milhões. Este investimento não foi aprovado e, portanto, não está incluído no orçamento do PRAP.

Identificar e capacitar os futuros líderes

A Liderança é uma combinação de características inatas e capacidades adquiridas. Portanto, a avaliação de lideranças é essencial nos níveis médio e sénior de gestão. Nessas etapas, os futuros líderes serão identificados e preparados para o serviço futuro, com base num claro quadro de referências e identificação de competências, métodos de avaliação, etc.

Além do desenvolvimento da liderança, o INAP será o responsável por organizar, coordenar ou fornecer **formação com base nos resultados deste plano**. Durante o processo de planeamento anual, o INAP vai reunir com todos os implementadores para desenvolver o plano de formação para as reformas. Por exemplo, quando os centros de atendimento único estiverem estabelecidos, o INAP e o SERVE vão formar os funcionários no atendimento ao utente. Por exemplo, quando os sistemas de inspeção de conformidade estiverem atualizados, o INAP vai garantir que os inspetores vão ter formação sobre os novos procedimentos, sistemas informatizados, etc. Em muitos casos, o INAP pode não dar a formação diretamente, mas vai dar aconselhamento especializado aos Ministérios sobre abordagens modernas de formação e orientação e vai ajudar os Ministérios a identificar e coordenar formadores adequados e a desenvolver materiais. O Anexo 4 fornece uma lista completa de iniciativas de formação que serão supervisionadas, apoiadas ou fornecidas diretamente pelo INAP.

Finalmente, quando um funcionário público inicia a sua carreira, é essencial que possa concluir um curso de **indução** abrangente. Isso deve incluir questões técnicas e conscientização (por exemplo, sobre corrupção), mas também deve concentrar-se em inculcar valores e criar atitudes (especialmente para o setor privado), cobrindo a tomada de iniciativa, o comportamento ético, o atendimento ao utente, etc.

O principal responsável por este resultado vai ser o INAP.

RESULTADOS

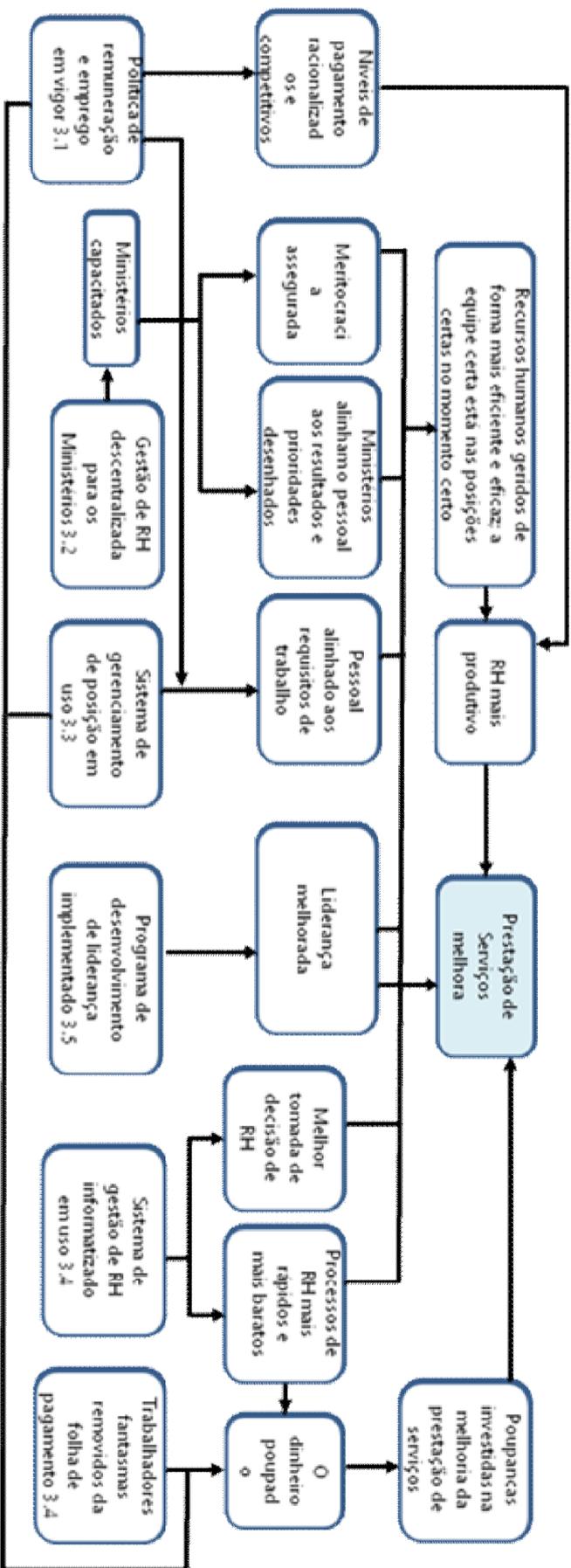
O INAP vai desenvolver os requisitos e competências específicas para todos os níveis de liderança. A fim do programa, todos os líderes políticos, Diretores Gerais e Diretores Nacionais estarão a receber e terão completado com sucesso os programas de desenvolvimento de liderança necessários. Cinquenta futuros líderes serão identificados e treinados. A viabilidade de um centro nacional de liderança será avaliada. Além disso, terão sido implementadas importantes reformas internas no INAP, incluindo a construção de um centro de liderança local. O centro de liderança nacional estará completo a 75% (3/4). Para apoiar estas iniciativas, será assinado um acordo de parceria ou um Memorando de Entendimento (MdE) com uma instituição europeia de desenvolvimento de lideranças. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Estrutura Diretiva do INAP revista e pelo menos 4 reuniões realizadas por ano	--	Feito	Feito	Feito	Feito
Estabelecer uma parceria com uma instituição europeia ou outra instituição externa de desenvolvimento de lideranças.	---	Feito			
Desenvolver um processo para identificar, avaliar e estabelecer um grupo de formadores para formação executiva	---	Feito			
O centro local de liderança do INAP construído, em operação e a dar atendimento a, pelo menos, 2.000 participantes por ano	--	--	Feito	Feito	Feito
% de conclusão da construção do centro nacional de liderança do INAP	0%	10%	25%	50%	75%
Estudo de viabilidade e análise de custo-benefício para o centro nacional de liderança concluído	--	Feito	---	---	---
Competências e requisitos de liderança claramente identificados, integrando a experiência anterior do SEFI	--	Feito	--	--	--
As competências de liderança integradas num serviço executivo sénior (com a CFP), incluindo progressões na carreira, etc.	---	---	Feito	---	---
% de políticos que completam a orientação de liderança exigida	--	90%	95%	95%	95%
% de Direcções-Gerais e Diretores Nacionais que completaram o desenvolvimento de liderança necessário	--	--	90%	95%	95%
O número acumulado de futuros líderes identificados e que concluíram todas as iniciativas de desenvolvimento de liderança necessárias	--	--	--	20	50
Programa básico de indução revisto e redesenhado	---	Feito	---	---	---
% de novos funcionários públicos que completa a formação padronizada de indução	---	50%	90%	100%	100%

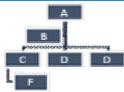
Detalhes: Teoria da Mudança, Componente #3

Esta secção resume uma breve teoria da mudança, apresenta um orçamento indicativo a 5 anos e atribui responsabilidades de implementação.

FIGURA 19: TEORIA DA MUDANÇA - COMPONENTE NÚMERO #3 (GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE RH)



CAPÍTULO 4. RACIONALIZAÇÃO DAS FUNÇÕES E DAS ESTRUTURAS



Objetivo: Assegurar uma boa relação custo-benefício e eficiência nas funções e estruturas descentralizadas da Administração Pública

Narrativa: esta componente revê funções, estruturas e funções das agências do setor público. Com base nisso, vai racionalizar o tamanho e a organização da Administração Pública. Será desenvolvida uma visão mais clara, criando as bases para atribuir funções de regulação e elaboração de políticas aos serviços centrais e funções executivas e de prestação de serviços às agências, municípios e prestadores de serviços de nível comunitário. As estruturas atuais não são “adequadas ao propósito”, com responsabilidade de pessoal e prestação de serviços focadas na sede, e não nos níveis mais baixos da pirâmide. Os custos de prestação de serviços serão reduzidos, especialmente em casos de administração e de pessoal excessivos. Os exercícios de reestruturação determinarão melhor o que cada organização faz, os seus acordos de governação, o potencial de privatização, a hierarquia de departamentos e de unidades e o número de cargos e responsabilidades amplas em cada unidade. As funções serão analisadas entre diferentes organizações (revisões horizontais para identificar sobreposições), dentro de cada organização (revisões verticais) e ao longo de temas comuns. Um princípio fundamental será a separação de funções entre: (i) funções estratégicas de formulação de políticas; (ii) funções de apoio, monitorização e supervisão; (iii) funções regulatórias, de supervisão e inspeção; e (iv) funções executivas ou de prestação de serviços. Outros princípios dizem respeito à extensão do controlo, economias de escala, criação de agências e participação do setor privado na provisão de funções não essenciais como manutenção de propriedades, serviços de segurança e limpeza.

PROBLEMAS ABORDADOS

- Estrutura e pessoal não refletem um modelo descentralizado em que os serviços são prestados a nível municipal e comunitário
- As funções de política dos ministros são apoiadas de forma fraca pelas estruturas e são prejudicadas pelas responsabilidades operacionais que lhes são atribuídas
- Políticas são pouco baseadas em evidências
- Separação pouco clara de funções
- Sobreposição e duplicação de funções entre organizações
- Fragmentação e proliferação de pequenas agências, muitas vezes com o objetivo de aumentar os pagamentos
- Excesso de pessoal, especialmente de cargos administrativos
- Estruturas e pessoal não orientados pelas necessidades de prestação do serviço

RESULTADOS PRIORITÁRIOS ATÉ 2023

- Políticas implementadas para descentralizar as funções de prestação de serviços para os municípios e prestadores de serviços comunitários
- Políticas implementadas para separar funções, controlar a formação de agências e subcontratar a prestação de funções não essenciais aos intervenientes do setor privado
- Sistema para delegar a autoridade de um ministro sobre questões operacionais em uso
- 15 Ministérios a usar processos e estruturas de elaboração de políticas melhorados
- Conclusão de 19 operações e revisões de eficiência
- Economias e ganhos de eficiência realizados, totalizando pelo menos USD\$ 15 milhões

RESULTADOS-CHAVE E ORÇAMENTO TOTAL

4.1 Visão e política de funções do Estado (PCM)
4.2 Ministros e desenvolvimento de políticas (PCM)

4.3 Revisões de operações e eficiência (CFP)

4.1 Visão e Política Sobre Funções e Estruturas

Atualmente, a prestação dos serviços e a estrutura das organizações do Estado são altamente centralizadas, com orçamentos, pessoal e poderes de decisão concentrados na sede dos Ministérios. Esta é uma questão tanto de estruturas como de descentralização. Capacitar as comunidades locais, aproximar o governo do povo (conforme especificado na Constituição) e criar instituições genuínas de democracia local requerem uma política abrangente e uma lei sobre a descentralização. Isso cobriria a descentralização política, administrativa e fiscal a nível Municipal e de Suco. Permitiria que os ministérios se concentrassem em estratégia, políticas, regulamentação e apoio aos prestadores de serviços.

Existe uma longa história de descentralização em Timor-Leste com responsabilidades atualmente atribuídas ao Ministério da Administração Estatal. A descentralização é mandatada como um princípio fundamental na Constituição (artigo 5.º, n.ºs 1 e 2) mas a diretiva é ampla e não específica, e por isso surgiu um quadro legislativo fragmentado.³⁹ Em 2016 surgiu uma lei sobre o governo local e eleições, que foi aprovada pelo Parlamento, mas posteriormente vetada.

Do mesmo modo, a legislação relativa à estrutura da Administração Pública precisa de revisão (Decreto-Lei n.º 12/2006). Atualmente, há uma inconsistência de estruturas e uma proliferação de agências menores. Embora, na prática, alguns serviços tenham sido descentralizados para Municípios e agências, é necessária consistência, fortalecimento significativo e aceleração do processo de descentralização.

OBJETIVOS E IMPACTO

O objetivo político e legislativo deste resultado é:

1. Definir melhor o papel e as funções do Estado, separando claramente as funções políticas, reguladoras, de apoio e executivas, removendo assim conflitos de interesse e promovendo uma divisão eficiente do trabalho e concentrando os Ministérios nas suas principais funções políticas;
2. Identificar quais as funções que devem ser desempenhadas pela administração indireta (ao longo deste texto também tratada, embora impropriamente, como "agências");
3. Garantir coerência nas estruturas, formação de agências e privatização, e que as políticas e normas sejam cumpridas em toda a Administração Pública;
4. Aumentar a eficiência e a relação de custo-benefício na contratação de pessoal, prestação de serviços e estruturas;
5. Apoiar a descentralização da prestação de serviços;
6. Deslocar orçamentos e pessoal do centro para os Municípios e prestadores de serviços comunitários;
7. Aproximar a prestação de serviços das pessoas, promovendo a responsabilidade local, democratizando a responsabilidade local, o desenvolvimento, capacidade de resposta às necessidades da comunidade e a tomada de decisão local;
8. Vincular melhor os sistemas tradicionais de tomada de decisão, representação e resolução de disputas às instituições estatais formais.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

O programa apoiará uma análise e revisão jurídicas abrangentes sobre a questão da desconcentração e descentralização e o uso desta evidência ajudará o Ministério da Administração Estatal a desenvolver uma política e um quadro jurídico mais claros e a acelerar o ritmo da descentralização. Muito disto depende das ações do Parlamento para possivelmente rever as leis de descentralização de 2016, que foram vetadas. Para apoiar a descentralização, também será desenvolvida uma política

sobre as estruturas e funções do Governo central. A desconcentração é considerada como parte de uma política sobre estruturas do Governo central. Espera-se que estes dois instrumentos tenham os seguintes princípios ou descrevam as seguintes áreas:

TABELA 3: ÁREAS POLÍTICAS DE APOIO À DESCENTRALIZAÇÃO E ESTRUTURAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

POLÍTICA SOBRE GOVERNO LOCAL/ LEI	POLÍTICA: ESTRUTURAS E DESCENTRALIZAÇÃO
<ul style="list-style-type: none"> ■ Descreve como o Governo será levado para mais perto do povo e como a responsabilização democrática e a boa governação serão exercidas ■ Define os níveis e diferentes ramos de autoridade subnacionais ■ Descreve o mandato geral das autoridades locais para refletir e exercer a vontade das comunidades, para resolver seus problemas e atender às suas necessidades ■ Define processos democráticos que implicam quem é eleito e como as eleições são organizadas; em muitos países, os sistemas da governação local espelham os arranjos do Governo central com governadores eleitos (o Primeiro-Ministro), legisladores eleitos (Parlamento), gabinetes (Ministros), etc. ■ Descreve mecanismos de boa governação e envolvimento cívico para capacitar cidadãos fora do processo eleitoral ■ Descreve a finalidade, os objetivos e as funções a serem realizadas por cada nível de autoridade local ■ Descreve as transferências fiscais e o financiamento da prestação de serviços (subsídios condicionais e incondicionais) e sua relação com a dotação orçamental geral (geralmente fixada como uma percentagem do orçamento nacional e geralmente baseada no desempenho) ■ Descreve o aumento de receita local, por leis, arranjos de governação e processos de planeamento participativo (principais procedimentos a serem usados) ■ Descreve a descentralização do emprego/gestão dos recursos humanos e processos de gestão financeira ■ Descreve as relações de responsabilidade entre níveis de autoridades locais, através de conselhos, órgãos de planeamento, processos eleitorais, etc. ■ Descreve como as autoridades locais se ligam às instituições tradicionais e informais 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Estabelece o princípio principal do <i>design</i> organizacional - a forma segue a função ■ Separa as principais funções: (i) funções estratégicas e de formulação de políticas; (ii) funções de apoio, monitorização e supervisão; (iii) funções regulatórias, de supervisão e inspeção; e (iv) funções executivas ou de prestação de serviços ■ Descentraliza as funções executivas para agências semi-independentes, Municípios e Sucos, em princípio ao nível mais baixo possível (ou seja, subsidiariedade) ■ As estruturas focam os Ministérios no desenvolvimento de políticas e exigem que todas as políticas sejam formuladas pelos Ministros, em vez de ser por agências semiautónomas. ■ Assegura que as funções de gestão interna, como gestão de RH, gestão financeira, planeamento e M&A, sejam descentralizadas para os Ministérios, agências e Municípios ■ Descreve princípios de quando e se os serviços económicos devem ser fornecidos pelo Estado (somente em casos de evidente falha do mercado); descreve o desenho organizacional de empresas estatais ■ Identifica a governação e os acordos de direção para todas as principais formas organizacionais ■ Descreve princípios de boas práticas regulatórias pelo Estado; ou seja, custo mínimo ■ Estabelece princípios para a formação de agências e participação do setor privado ■ Limita o tamanho das funções corporativas internas para garantir que os recursos sejam alocados para a provisão direta de serviços ■ Estabelece mecanismos e arranjos institucionais para assegurar que as normas sobre estruturas sejam regulamentadas e seguidas ■ Estruturas desconcentradas realocam recursos, pessoal e tomada de decisão da sede para os municípios; as estruturas são coerentes com as estruturas descentralizadas de longo prazo, em especial no estabelecimento de funções de supervisão e de garantia da qualidade.

Finalmente, as normas de recrutamento também serão revistas. A abrangência do controlo descreve as relações de supervisor-subordinado. Por exemplo, uma divisão mais alta deve ter de 4 a 7 unidades subordinadas e os departamentos devem ter pelo menos 20 pessoas (ou seja, evitar unidades de 3 pessoas com um diretor e dois funcionários). Esses padrões (como já estabelecido no DL n.º 25/2016) não são totalmente cumpridos e as reformas tomarão medidas decisivas e imediatas para apoiar o seu cumprimento integral.

O implementador principal será a PCM.

RESULTADOS

Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Abordado o não cumprimento dos padrões de abrangência de controlo e dos departamentos	Identificado	Tratado	---	---	---
Política / Concluída a revisão do decreto-lei sobre estruturas administrativas públicas	---	Concluída	---	---	---
Análise jurídica da descentralização e governos locais	---	Concluída	---	---	---
Acordada a política sobre governo local / descentralização	---	Concluído	---	---	---
Lei Revista (a ser submetida ao Parlamento) sobre descentralização e poder local	---	Elaborado	Aprovado	Aplicado	Aplicado
Decreto-lei sobre a criação de agências em vigor [1]	---	---	Concluído	Aplicado	Aplicado
Decreto-Lei e orientações sobre a participação do setor privado em vigor	---	---	Concluído	Aplicado	Aplicado
Número de novas agências formadas	0	0	2	5	5
Número cumulativo de Ministérios a implementar a participação do setor privado	0	0	2	7	12

OBSERVAÇÕES: [1] o PED, na Área 5 descreve a realização de uma revisão para avaliar o estabelecimento de agências oficiais para exercer determinadas funções em nome do Estado. Em geral, as agências podem ser estabelecidas através de leis e atos individuais, ou usando um ato de enquadramento, como uma Lei de Agências Executivas.

4.2 Desenvolvimento de Políticas e Papel dos Ministros

Com uma forte tradição democrática, Timor-Leste tem Ministros dinâmicos com capacidades de liderança sólidas. Apesar disso, são necessárias reformas para libertar os Ministros de tarefas não-necessárias e para lhes permitir que se concentrem nas suas funções essenciais de desenvolvimento de políticas, representação pública, liderança estratégica e supervisão. Para apoiar os Ministros nas suas funções políticas, são necessárias mudanças em termos de processos e estruturas de desenvolvimento de políticas. Atualmente:

- Os ministros realizam diversas tarefas administrativas. Isso desvia o foco de áreas mais estratégicas de trabalho. Potencialmente “politizam-se” decisões menores e criam-se oportunidades para a apropriação indevida de recursos. É necessário um sistema mais forte para delegar questões operacionais e o funcionamento quotidiano dos seus departamentos, incluindo pequenos contratos e fornecimentos, a um funcionário público responsável (por exemplo, “contabilista”).

FIGURA 20: INICIATIVAS PARA MELHORAR O PAPEL DOS MINISTROS

A RAP visa fortalecer os papéis e funções dos Ministros, garantindo a meritocracia e protegendo contra a politização da Administração Pública. As principais reformas incluem:

- Estratégia (Resultado # 2.1): estabelecer metas prioritárias, publicamente comprometidas e mensuráveis para implementar o Programa do Governo e o plano estratégico do Ministério
- Gestão de RH (Resultado # 3.2): fornecer poderes suficientes para os Ministros garantirem que o seu pessoal trabalhe para cumprir as políticas do Ministro
- Política (Resultado # 4.2): separar a política das funções executivas; delegar poderes sobre aspetos operacionais; fortalecer os procedimentos, capacidades e estruturas de desenvolvimento de políticas

- Um processo político e legal com foco em análise, identificação de opções, debate e criação de consensos não está a ser usado consistentemente;
- Os Ministérios têm falta de direções e estruturas de definição de políticas; as capacidades para o desenvolvimento de políticas, planeamento, redação jurídica e avaliação são insuficientes
- As ligações entre política, análise e redação jurídica precisam de fortalecimento; muitas vezes, os Ministérios avançam diretamente para o desenvolvimento de decretos-lei com insuficientes evidências
- Sistemas de avaliação de políticas (e legais) têm de ser fortalecidos
- Existe uma proliferação de Comissões autónomas que realizam análises de políticas e estão apenas indiretamente sob o controlo dos Ministros. Embora se espere que as Comissões sejam órgãos temporários, estabelecidos nos casos em que é necessária independência, elas alcançaram estatutos permanentes e podem duplicar as funções de desenvolvimento da política do Ministério. Potencialmente, podem resultar em maiores custos, fragmentação e desafios de coordenação

Tanto as capacidades como os sistemas de avaliação formativa e sumativa precisam de fortalecimento.

OBJETIVOS E IMPACTO

Os objetivos do fortalecimento do desenvolvimento de políticas e o papel dos Ministros são:

1. Focalizar os Ministros em questões estratégicas, melhorando a sua capacidade de realizar o Programa do Governo;
2. Fortalecer as políticas, melhorando os processos e a capacidade de desenvolver políticas, incluindo a formulação, análise baseada em evidências, consulta, avaliação e ligação entre os instrumentos políticos e legais;
3. Melhorar a tomada de decisões do governo.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

A RAP (Reforma da Administração Pública) vai fortalecer a capacidade dos Ministros para se concentrarem nos resultados e não tanto nas atividades. Ela vai apoiar claramente a separação entre a política e as funções estratégicas de um ministro das funções mais administrativas. Será desenvolvido, pela CFP e pelo Ministério das Finanças, um sistema para delegar autoridade sobre questões operacionais - incluindo pessoal, finanças, aprovisionamento, administração e logística.

Uma “política” é uma ampla declaração de intenções, **uma decisão pública e um rumo de ação oficialmente adotado e prosseguido pelo Governo**. O desenvolvimento de políticas é o processo de analisar, formular, apreciar, implementar e avaliar a eficácia de um determinado plano de ação. As políticas vêm em primeiro lugar; elas são implementadas por meio das leis e programas. Para fortalecer a política, as reformas vão analisar e rever as estruturas relacionadas com as políticas e alocação de pessoal e fortalecerão os procedimentos de desenvolvimento de políticas (através da criação de diretrizes). Isto vai garantir que as políticas:

- São desenvolvidas pelos peritos nas suas áreas técnicas, em vez de serem desenvolvidas só por juristas⁴⁰;
- São oportunas e bem comunicadas, em linguagem acessível;
- São completas e fornecem uma base sólida para que o Governo faça e documente com transparência decisões importantes;
- São baseadas em evidências e incluem uma avaliação de várias opções, por exemplo, em “livro branco”, “questões-chave”, “opções possíveis” ou outros instrumentos analíticos;

- Envolveram ativamente e incluem a participação genuína das partes interessadas, desde o início, a fim de desenvolver soluções que funcionem e que ganhem aceitação na prática; documentos de política são considerados superiores aos documentos legais para discutir as decisões a serem tomadas, por causa da sua natureza menos técnica;
- Abordaram todas as questões essenciais de género e inclusão;
- Nos casos relevantes, estabeleceram efetividade através da experiência, testes e pilotagem;
- Foram avaliadas de forma suficiente e independente.

O Regimento do Conselho de Ministros (Resolução do Governo n.º 51/2017) estabelece procedimentos para submissão e tomada de decisões pelo Conselho de Ministros. Segundo a Resolução do Governo n.º 14/2019 (de 20 de março), a "política de reforma legislativa" fornece detalhes sobre o processo legislativo. O §3 define o que é uma política pública e o §3.1.1 descreve os requisitos para a decisão de legislar, incluindo a necessidade de justificar razões, custos e alternativas. No entanto, a política não define instrumentos específicos baseados em evidências para identificar alternativas e opções **em termos do conteúdo** ou exigir que essas opções sejam discutidas publicamente. Uma distinção clara entre política pública (a decisão tomada) e implementação da decisão - através das leis, programas ou projetos - é essencial.⁴¹

Para desenvolver e testar novos processos de política, as reformas iniciar-se-ão com o desenvolvimento de *uma Política de Investimento*. Em geral, o trabalho político vai priorizar as políticas económicas.

O implementador principal será a PCM; no entanto, a UPMA vai assumir um papel essencial.

RESULTADOS

No final do programa, 15 Ministérios estarão a utilizar processos e estruturas de desenvolvimento de políticas melhorados. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Diploma de delegação de competências dos Ministros sobre questões operacionais em uso	---	Concluído	---	---	---
Análise concluída no desenvolvimento de políticas e um decreto-lei sobre procedimentos e capacidades, com base numa revisão das práticas atuais	--	Concluído			
Esboço de diretrizes para os procedimentos de desenvolvimento de políticas, criados, para experimentação	--	Concluído			
Estruturas para políticas/direções legais e recrutamento revistas, resultando na criação de padrões para os Ministérios para que tenham uma direção de desenvolvimento de políticas e o fortalecimento das funções de política central e de apreciação jurídica	---	Concluído	---	---	---
Número de Ministérios que testam a revisão dos processos do desenvolvimento de políticas, resultando numa Política de Investimentos em 2020	---	1	2	2	---
Diretrizes revistas sobre os procedimentos do desenvolvimento de políticas aprovadas e em uso (com base na pilotagem)	---	---	---	Aprovado	Em uso
Número acumulado de Ministérios formados no desenvolvimento de políticas e tendo novas direções de desenvolvimento de políticas		1	3	10	15

4.3 Revisões das Operações e da Eficiência

As funções e a eficiência das operações serão analisadas entre diferentes organizações (revisões horizontais), dentro de uma organização (revisões verticais) e ao longo de temas comuns (revisões sistemáticas), onde:

REVISÕES VERTICAIS avaliam a eficiência das estruturas e disposições da governação dentro de uma única organização. O foco está na medida em que a instituição desempenha as funções necessárias para atingir os seus objetivos e até ao ponto em que a estrutura apoia logicamente as suas funções. As revisões verticais “mergulham profundamente” na eficiência e nos níveis de equipa de uma organização.

- As REVISÕES HORIZONTAIS focam-se na distribuição de funções entre as organizações. Atualmente, existem mandatos sobrepostos que levam a um conflito sobre os papéis e responsabilidades⁴², bem como a proliferação de comissões e agências menores. Essas estruturas, provavelmente, vão resultar num alto custo, fragmentação e desafios em termos de coordenação.
- AS REVISÕES TEMÁTICAS OU DE SISTEMAS analisam os problemas comuns de todas as organizações, como “serviços corporativos”, aquisições ou produção legislativa. Em revisões temáticas, os custos de prestação de serviços podem ser comparados (aferição) entre as organizações para identificar prestadores de serviço de alto custo.

OBJETIVOS E IMPACTO

Os objetivos das revisões de operações e de eficiência são:

1. Determinar os modos ideais de prestação de serviços dentro de cada organização;
2. Alinhar as estruturas, funções e cargos, assegurando uma clara separação de funções e divisão de tarefas;
3. Garantir uma alocação eficiente de trabalho e níveis ótimos de pessoal; identificar e reduzir as redundâncias em todos os trabalhos;
4. Remover as duplicações e sobreposições dentro da estrutura da Administração Pública como um todo, melhorando assim a relação custo-benefício;
5. Criar economias de escala, reduzir a fragmentação e racionalizar, simplificar e ligar as funções entre as organizações;
6. Identificar e abordar os problemas estruturais comuns em toda a Administração Pública;
7. No geral, melhorar a eficiência das operações e conseguir uma boa relação custo-benefício na prestação de serviços, melhorando as funções, estruturas, níveis de pessoal e identificação de funções.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

Em termos de processo, será empregada uma abordagem analítica para a reestruturação. Aplicando os princípios delineados acima no resultado # 4.1, a análise vai identificar as recomendações claras, baseadas em evidências, que serão então apresentadas e discutidas dentro de cada Ministério. As ações e cronogramas para a mudança serão acordados pelo Ministério e, em seguida, apresentados ao Conselho de Ministros, garantindo que as ações acordadas sejam politicamente aceitáveis e levem a um impacto significativo.

REVISÕES VERTICAIS

Os exercícios de reestruturação vão muito além dos organogramas. As revisões verticais determinam as funções, estruturas, disposição de governação e níveis de pessoal (cargas de trabalho). Assim que todos os aspetos estratégicos estejam acordados, será determinada a natureza exata de todos os cargos, incluindo as descrições de funções. As revisões vão determinar:

- Se as principais funções realizadas são relevantes;

- Quais são as funções que devem ser realizadas e por quem;
- Se as funções estão razoavelmente separadas dentro da organização e entre as organizações relacionadas; se a forma segue a função;
- Se as principais funções da organização são realizadas de forma eficiente; se os custos indiretos e administrativos são razoáveis; quais são os custos unitários da prestação de serviços e de que forma eles variam dentro da organização;
- De que forma os serviços devem ser melhor prestados e a organização melhor governada (isto é, os serviços são prestados pelas agências, unidades descentralizadas, o governo local ou o setor privado);
- Se há espaço para partilha de custos e melhoria da recuperação de custos para serviços;
- Quais são as funções que estão fragmentadas, se se sobrepõem ou estão duplicadas dentro da organização e em outras agências do setor público;
- De que forma as divisões, os departamentos, as unidades, etc., apoiam a prestação de serviços e facilitam a coordenação, prestação de contas e relatórios;
- Se o número de funcionários, unidades, etc. está correto; se o âmbito do trabalho ou número de funcionários numa unidade ou departamento são eficientes;
- Quais são os cargos que a organização deve ter;
- Que ações de reestruturação são necessárias para melhorar as operações e a eficiência.

REVISÕES HORIZONTAIS

Para agilizar a administração e a prestação de serviços e lidar com a fragmentação, sobreposição e duplicação das organizações do setor público, vai ser realizada, por fases, uma **revisão horizontal**. A revisão vai:

- Baseada nos dados pessoais e numa revisão de mandatos nas Leis Orgânicas, incluir uma revisão documental interna resumindo funções, estruturas, tamanhos e custos de organizações-chave; isso pode ser usado para identificar situações "anormais";
- Realizar *workshops* periódicos com grupos de agências, fazendo com que eles preparem relatórios breves identificando sobreposições ou conflitos que tenham encontrado com outras agências.

REVISÕES TEMÁTICAS

As revisões temáticas vão investigar os problemas comuns a todo o Governo. Espera-se que a análise cubra:

Revisões possíveis

Não conformidade com padrões	Isto vai incluir os padrões relacionados com o âmbito do controlo e contratações para os departamentos. Resolver os problemas de conformidade será um objetivo de curto prazo da componente de reestruturação
Custos elevados e contratação de serviços corporativos	Isto inclui as funções do apoio interno, como pessoal, administração, etc. Idealmente, deveriam existir padrões ou limites nos custos indiretos como uma fração dos gastos totais, para garantir que a prestação direta de serviços seja maximizada. Este item pode avaliar indicadores como os custos de RH por funcionário
Aprovisionamento centralizado	O fornecimento de bens e serviços, tal como reparação de veículos, varia muito entre as organizações e é desnecessariamente caro. Uma agência central de aprovisionamento bem administrada pode criar economias de escala e reduzir os custos ⁴³
Participação do setor privado e contratação de serviços não essenciais	Neste item considera-se a subcontratação de alguns serviços internos a prestadores do setor privado. Os exemplos podem incluir a manutenção de terrenos ou áreas públicas, a segurança, a limpeza, etc. Isso pode levar a uma melhor qualidade, diminuição de custos com administração (ou seja, gerir um único contrato em vez de múltiplos funcionários) e reduzir o potencial de nepotismo.

Revisões possíveis

Serviços Económicos	Alguns serviços económicos, como a eletricidade, são fornecidos por Direções, em vez de por empresas económicas estatais. Além disso, sendo um país pequeno, pode haver setores e serviços que sofram uma falha de mercado. Que serviços económicos são fornecidos e sob que estrutura é uma questão importante para resolver
Agências Reguladoras	A regulação interna é realizada pela Comissão de Anticorrupção, pelo Inspetor-Geral do Estado, pela Comissão da Função Pública e pela Provedoria de Direitos Humanos e Justiça. Estas funções sobrepõem-se e, devido à pequena dimensão de cada agência, resulta em altos custos em termos de serviços corporativos. Isto impede as áreas de especialização
Formação de Agências	Como princípio geral, as agências (órgãos independentes ou semi-independentes do setor público) devem ser regulatórias ou executivas ⁴⁴ . As agências não estão a ser criadas com uma base consistente e, uma vez formadas, o principal objetivo de as ter – proporcionar uma maior autonomia administrativa, melhor ligação entre desempenho e responsabilidade, retenção de receitas, remunerações flexíveis, etc. - não está a ser suficientemente realizado. Espera-se que a gestão das agências seja mais dinâmica do que a gestão das organizações da função pública padrão
Institutos de Formação	A maioria dos Ministérios tem institutos de formação associados, mas estes podem ser estruturados e preenchidos de diferentes formas
Planeamento, M&A e Orçamento	A estrutura das organizações (e os processos que elas utilizam) precisam de apoiar uma ampla gama de planos, desde os planos estratégicos até aos planos de trabalho e aos orçamentos anuais
Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC)	As fronteiras entre a promoção e a regulação das TIC nacionais (no âmbito do Ministério dos Transportes e Comunicações) e a facilitação do Governo Eletrónico (sob a TIC) vão ser mais claramente definidas, incluindo uma divisão do trabalho e dos ativos em termos de infraestruturas essenciais.

A análise da reestruturação vai ser incorporada nas políticas revistas e nas leis relacionadas com o resultado #4.1. Como resultado da análise da reestruturação, vai ser desenvolvida uma lista de funções comuns, claramente formuladas, e vai poder ser usada no futuro desenvolvimento de Leis Orgânicas. O principal implementador vai ser a CFP, com o apoio da PCM.

RESULTADOS

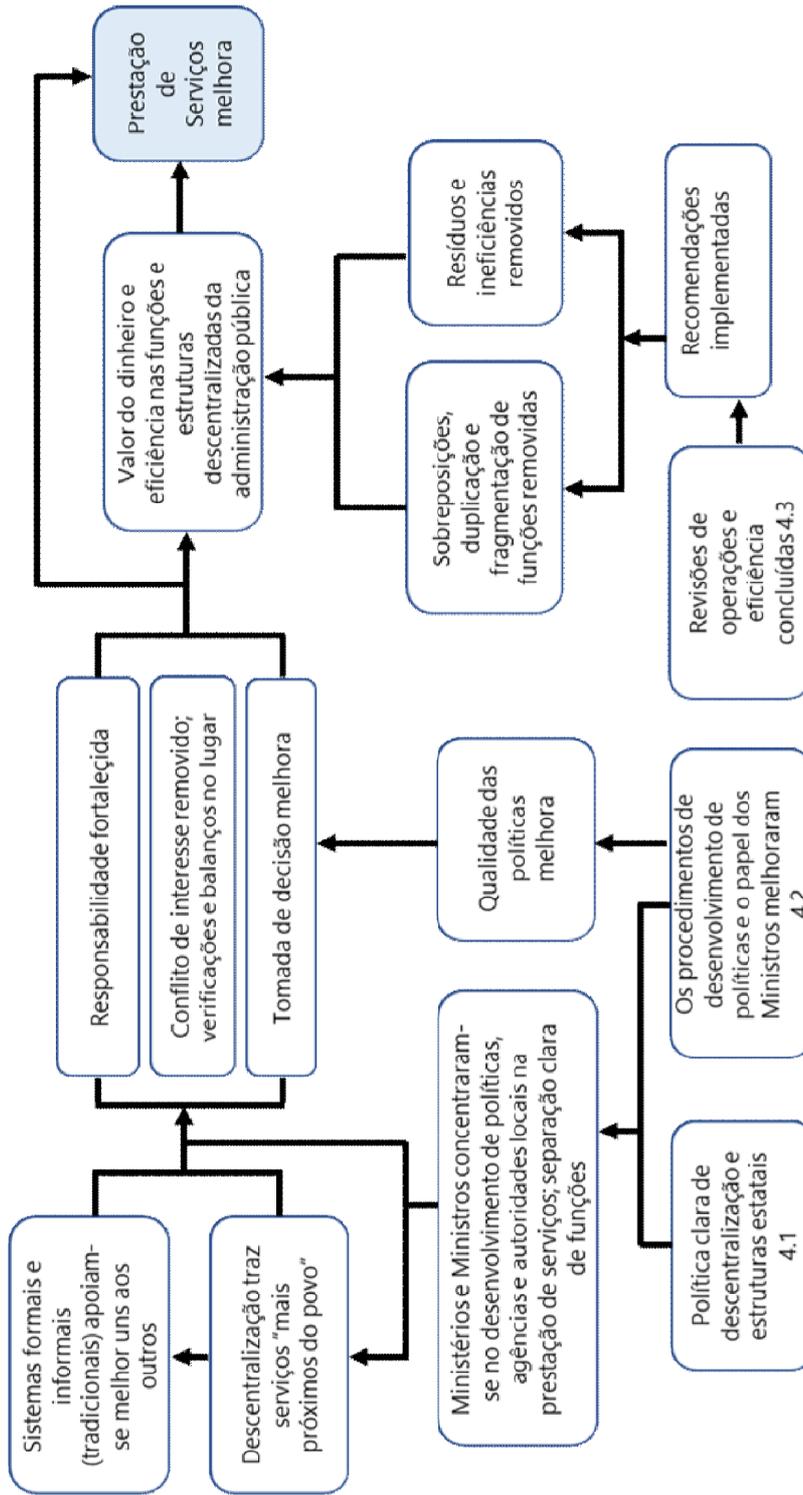
Até ao final de 2023, as iniciativas de reestruturação visam economizar US \$ 15 milhões. Uma revisão horizontal em 3 fases vai ser concluída, assim como 2 estudos verticais e 2 temáticos por ano (a partir de 2020). Os resultados vão ser os seguintes:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
A revisão documental das estruturas em todo o serviço público concluída [1]	Concluído	---	---	---	---
Desenvolver lista das funções comuns (claramente formuladas) para uso futuro nas leis orgânicas	---	---	---	---	Concluído
% de ministérios cumprindo plenamente as normas sobre o número de DG, tamanho dos departamentos e âmbito do controlo	75%	100%	---	---	---
% de organizações de serviço público cobertas em avaliações horizontais	25%	75%	100%	---	---
Número de revisões verticais concluídas [2]	1	2	2	2	2
Número de revisões temáticas concluídas [2]	1	2	2	2	2
% das recomendações de reestruturação feitas, que foram acordadas	0%	50%	50%	50%	50%
% acumulada das recomendações de reestruturação acordadas, implementadas	0%	15%	25%	50%	75%
Estimativa acumulada de ganhos (US \$ milhões) [3]	\$0	\$0.5	\$5.0	\$10.0	\$15.0

Nota: [1] a análise documental pode contribuir para os outros exercícios de reestruturação. [2] as revisões de 2019 vão ser feitas internamente como teste-piloto; Isso ajudará a desenvolver Termos de Referência mais relevantes para os trabalhos futuros. [3]. Atualmente, não existem as metas em matéria do emprego ou a redução dos custos através da redistribuição do pessoal; a meta é apenas indicativa e pode ser refinada em 2020. Ver o resultado # 3.1

Detalhes: Teoria da Mudança, Componente #4

FIGURA 21: TEORIA DA MUDANÇA - COMPONENTE NÚMERO #4 (RACIONALIZANDO FUNÇÕES E ESTRUTURAS)



CAPÍTULO 5. FAZER NEGÓCIOS



Objetivo: Melhorar a eficiência dos serviços administrativos prestados às empresas, reduzindo atrasos e custos de transação

Narrativa: Esta componente melhora o quadro legal e regulatório em que os serviços administrativos são prestados às empresas. Reduz regulamentos e procedimentos não necessários ou burocráticos, sobretudo relativamente aos licenciamentos. Ao nível das políticas, facilita o desenvolvimento de um programa de trabalho mais amplo, a ser liderado pelo MCAE, para fortalecer o ambiente geral de capacitação empresarial. Será estabelecido e fortalecido um fórum/conselho, para garantir a consulta e a participação do setor privado. Em todos os casos, as intervenções são projetadas em torno de uma análise sobre as limitações dos negócios e sob a perspetiva do próprio negócio. Embora o registo de um novo negócio possa ser concluído, em média, em 13 dias, há um grande conjunto de licenças e inspeções que também são praticadas. Estas são demoradas e podem não estar bem justificadas na perspetiva de proteger o bem-estar público. Esta componente fortalece o Cumprimento de Contratos, estabelecendo tribunais comerciais, bem como mecanismos alternativos de disputa e resolução. Outras questões administrativas, como a criação de uma agência de crédito, também são abordadas.

Problemas abordados	Resultados Prioritários até 2023
<p>a. Não existe um programa abrangente e aprovado para melhor viabilizar o ambiente de negócios, enfrentando problemas da estrutura legal e regulamentar, infraestrutura, tributação, mercado de trabalho etc.</p> <p>b. A emissão de licenças é demorada; licenças, inspeções e outros regulamentos do setor podem ser onerosos, desnecessários e duplicados</p> <p>c. O Cumprimento de Contratos demora, em média 3,5 anos e custa em média 163% de contrato em disputa</p> <p>d. Os mecanismos alternativos de mediação e resolução e especialização de atores judiciais em direito comercial estão pouco desenvolvidos, forçando as empresas a usar sistemas caros e formais, geralmente no exterior</p> <p>e. A estrutura de arbitragem internacional não está em vigor, diminuindo a confiança dos investidores estrangeiros, uma vez que a arbitragem internacional é o método preferido para resolver disputas</p> <p>f. Existem muitas empresas não ativas que não foram oficialmente fechadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Programa abrangente de capacitação de negócios desenvolvido e implementado ■ Tempo necessário para iniciar um negócio diminuído de 13 para 7 dias ■ Sistemas de licenciamento e de inspeção revistos e melhorados em, pelo menos, 10 Ministérios ■ Mecanismos alternativos de disputa e arbitragem; fortalecer as habilidades comerciais dos atores judiciais, resolvendo pelo menos 100 disputas por ano ■ Lei de arbitragem internacional a reconhecer os acordos de arbitragem internacional e a implementar a Convenção de Nova Iorque, aprovada e em vigor ■ Lei sobre garantias mobiliárias aprovada ■ Agência de crédito estabelecida e em funcionamento ■ Todas as empresas não ativas removidas do registo do MF ■ O <i>ranking</i> de fazer negócios em Timor Leste melhorado da posição 178.^a para, pelo menos, a posição 150.^a

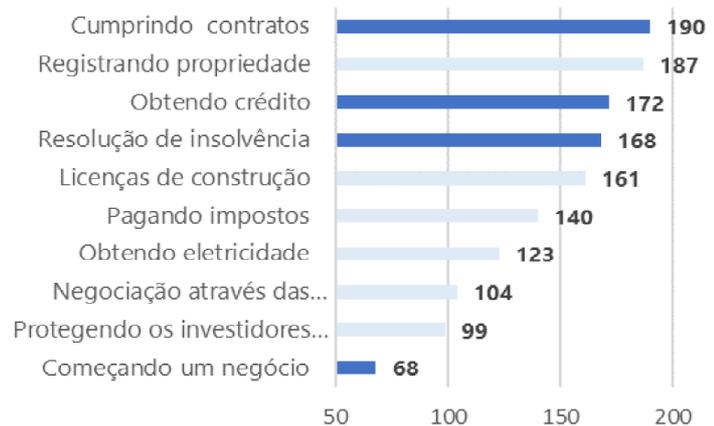
Resultados principais e total do orçamento	
4.1 Programas para fortalecer o ambiente favorável de negócios (MCAE)	4.3 Cumprimento de Contratos (PCM)
4.2 Licenciamento e registo de empresas (MCAE/SERVE)	4.4 Acesso a crédito, insolvência e outros (Vários implementadores)

O inquérito sobre a facilidade de fazer negócios (*Ease of Doing Business Survey*) mede quão fácil ou difícil é, para um empresário local, abrir e manter um negócio de pequena ou média dimensão, cumprindo os regulamentos relevantes.⁴⁵ Em geral, Timor-Leste está classificado em 181.º lugar, entre 190 países (2020), embora haja uma grande variação entre as 10 áreas de avaliação. Como pode ser visto na figura 1, as áreas mais desafiadoras incluem o Cumprimento de Contratos, o registo de propriedades, o acesso ao crédito e a resolução de insolvências.

As reformas da Administração Pública concentram-se em mudanças que: (i) são na sua maioria de natureza administrativa; e (ii) são mais relevantes e, portanto, passíveis de ter um impacto real sobre a economia. As reformas da Administração Pública vão concentrar-se em:

- Facilitar o desenvolvimento e supervisão dos programas do Governo para fortalecer o ambiente favorável de negócios;
- Registo e licenciamento dos negócios;
- Cumprimento de contratos; Intervenções selecionadas em várias áreas incluindo insolvência e acesso ao crédito.

FIGURA 22: CLASSIFICAÇÕES DE TIMOR-LESTE (2019) PARA CADA COMPONENTE NA PESQUISA SOBRE A FACILIDADE DE FAZER NEGÓCIOS



Nota: Um número mais alto significa um desempenho pior. O ranking é calculado entre 190 países. As áreas a azul escuro são o foco das reformas da Administração Pública.

Uma análise adicional é necessária para finalizar esta componente até ao final de 2019, incluindo pesquisas adicionais sobre os processos administrativos para licenças de construção e acesso à eletricidade.

5.1 Facilitar o Ambiente Favorável aos Negócios

Embora o foco destas reformas seja a prestação de serviços administrativos às empresas, o setor privado enfrenta uma ampla gama de limitações. Estas serão abordadas por meio de um programa abrangente para fortalecer o ambiente favorável de negócios, abrangendo, por exemplo, infraestruturas públicas, tributação, ambiente legal e regulatório, acesso ao crédito, promoção de investimentos, fortalecimento do mercado de trabalho e desenvolvimento de pequenas e médias empresas. Um documento de estratégia inicial foi já preparado, mas ainda é necessário trabalho significativo e ajustes institucionais.

OBJETIVOS E IMPACTO

A RAP tem como objetivo:

1. Desenvolver e implementar um processo transparente de diálogo público-privado que facilite a participação, o diagnóstico e uma abordagem coerente para a solução de problemas enfrentados pelo desenvolvimento do setor privado;
2. Apoiar o MCAE para desenvolver e implementar um programa mais abrangente para fortalecer um ambiente de negócios favorável em Timor-Leste.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

No desenvolvimento de um programa abrangente para fortalecer o ambiente favorável de negócios:

- As limitações com mais impacto enfrentadas pelas empresas serão abordadas, com resultados claros e transparentes. As reformas também garantirão que as necessidades específicas das pequenas empresas, dos jovens e das mulheres sejam consideradas
- Serão revistos os mecanismos e as instituições com responsabilidade para ouvir e comunicar com o setor privado, estabelecendo um conselho empresarial ou um fórum para o diálogo público-privado ao mais alto nível possível do Governo. Isto será feito com base numa análise e opções e seguindo as melhores práticas, como resumido em Herzberg, 2006

O implementador principal será o MCAE.

RESULTADOS

Os principais resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Estabelecer/rever um fórum/conselho empresarial para o Governo se envolver com as organizações empresariais e representativas das empresas [1]	---	Análise	Operacional	---	---
Completar o desenvolvimento da componente #5 deste programa	Concluído	---	---	---	---
Desenvolver e aprovar um programa abrangente para o ambiente favorável de negócios, baseado em evidências e com uma ampla participação do setor privado	---	Concluído	---	---	---
Ranking do Inquérito sobre Fazer Negócios	178	170	160	155	150

Nota: [1] Serão consideradas várias opções para estabelecer um conselho de negócios. Estas opções definirão as suas funções. Neste ponto, indicadores mais completos sobre o seu funcionamento e operação podem ser projetados.

5.2 Licenciamento e Registo de Negócios

O licenciamento de negócios é uma função reguladora importante do Governo. No entanto, isso pode resultar em custos para as empresas e pode criar barreiras à entrada no mercado e à concorrência

As empresas têm de seguir dois tipos genéricos de licenciamento e regulamentação. Primeiro, elas têm de se registar; isso estabelece legalmente os seus negócios e permite a entrada no sistema tributário. Esses procedimentos são implementados pelo SERVE (Serviço de Registo e Verificação) e pelo Ministério das Finanças.

TABELA 4: PRINCIPAIS INDICADORES PARA INICIAR UM NEGÓCIO (2019)

Indicador	Timor-Leste	Sudeste Asiático/Pacífico
Número dos procedimentos	6	6.8
Tempo em dias	13	26
Custo em % do rendimento <i>per capita</i>	0.6%	17.8%
Valor do capital (% do rendimento <i>per capita</i>)	0.2%	4%

Nota: No inquérito, os tempos e os procedimentos são desagregados por género, mas não existem diferenças significativas entre empresas de propriedade de homens e mulheres em Timor-Leste. Os dados são provenientes do Inquérito *Doing Business 2019* e abrangem apenas Díli

A partir de 2019, as empresas, em geral, precisavam de concluir 6 procedimentos para registar um negócio, gastando, em média, 13 dias. As taxas de licenciamento eram equivalentes a 0,6% do rendimento média *per capita*. Para empresas privadas limitadas, a exigência de capital mínimo é de US \$1, enquanto que para as sociedades anónimas a exigência de capital mínimo é de \$50.000.⁴⁶ Os procedimentos e tempos para concluir cada um deles estão resumidos abaixo.

TABELA 5: TEMPO NECESSÁRIO PARA REGISTRAR UM NEGÓCIO

PROCEDIMENTO	Dias	Valor
1. Depositar capital mínimo num banco	1	\$US 1
2. Registrar a empresa e solicitar a Certidão de Registo Comercial (CRC), o número de identificação fiscal (TIN) e a licença comercial (AEA) no SERVE. São necessários oito documentos. O prazo definido é de cinco dias, mas este procedimento geralmente leva mais tempo	7	\$US 1
3. Publicação das informações da empresa no site do SERVE (pelo SERVE)	1	\$US 0
4. Registrar a empresa no Ministério das Finanças. Embora o SERVE forneça um TIN (Número de Identificação do Contribuinte ou Fiscal), esta etapa confirma o registo fiscal, que é necessário, por exemplo, para obter um certificado de dívidas/não dívidas	4	\$US 0
5. Arranjar um carimbo da empresa. Isto é necessário durante os procedimentos, para interagir com algumas agências, como o Ministério do Comércio e da Indústria (simultaneamente com a etapa #4)	2	\$10-5
6. Registo da empresa e dos funcionários na Segurança Social (simultaneamente com a etapa #4)	1	\$US 0

NOTA: Dados da pesquisa *Doing Business* 2019 para Timor-Leste

Embora Timor-Leste se encontre numa posição favorável em relação aos seus vizinhos, ainda há espaço para melhorias, incluindo: (i) a exigência de ter \$1 em capital social; (ii) a exigência de ter uma certidão de casamento; e (iii) restrições em relação aos nomes de empresas que se assemelham a outras já existentes, pelo uso de termos comuns, como "restaurante".

Em segundo lugar, e mais importante, as empresas podem precisar de licenças, autorizações ou outros instrumentos normativos emitidos ou implementados pelos ministérios setoriais. Como exemplos podem referir-se licenças de turismo, o licenciamento do Ministério da Saúde para o funcionamento de uma farmácia e um largo conjunto de verificações de saúde e ambientais. Estes regulamentos específicos setoriais e os mecanismos para os aplicar tendem a ser desatualizados, onerosos ou, em alguns casos, desnecessários e duplicados.

As licenças devem ser emitidas através do SERVE, usando um mecanismo de centro de atendimento único, com os ministérios a dar apoio de retaguarda (resultado # 1.4). Como os centros de atendimento único não estão em operação e seus procedimentos e estrutura de taxas não podem ser racionalizados, o licenciamento e a regulamentação costumam ser demorados e inconvenientes para o operador empresarial. O processo de inspeção e avaliação também pode ser *ad hoc*, não transparente e não sistemático, com inspeções que não se baseiam em listas de verificação claras e relevantes e em procedimentos de avaliação baseados em evidências. A gravação e armazenamento dos dados das inspeções podem não ser informatizados. Em contextos em que as inspeções e avaliações são amplamente consideradas ineficazes, burocráticas e não sistemáticas, surgem inevitavelmente oportunidades de corrupção.⁴⁷

OBJETIVOS E IMPACTO

Os objetivos desta área da reforma são:

1. Criar sistemas regulatórios, de aplicação e de inspeção que estabeleçam um equilíbrio entre a proteção do interesse público e a promoção do crescimento do setor privado;
2. Criar sistemas regulatórios que não imponham encargos administrativos não razoáveis ao setor privado;
3. Remover burocracia e duplicação desnecessárias no processo de emissão de licenças; tornar o licenciamento mais conveniente e menos oneroso para as empresas;
4. Implementar sistemas regulatórios, de aplicação e de inspeção de modo sistemático, transparente e baseado em evidências; reduzir os incentivos à corrupção nos processos regulatórios;

5. Criar acordos para melhor ouvir e abordar as preocupações da comunidade empresarial em termos de licenciamento;
6. Promover o desenvolvimento e o crescimento do setor privado, eliminando barreiras à entrada e reduzindo os custos de transação.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

As reformas estão diretamente comprometidas com a implementação de centros de atendimento únicos e com a continuação da redução do tempo e custo de registo de um negócio. Como o atual requisito de capital acionário para registar uma empresa (US \$ 1) não afeta as receitas, esse requisito será removido.

Para reduzir os encargos administrativos decorrentes do cumprimento dos requisitos regulamentares e de licenciamento do setor, será concluída uma extensa revisão dos sistemas de licenciamento. A revisão identificará os procedimentos de licenciamento, regulamentação e execução atualmente em vigor, a sua base legal, a sua razão ou justificativa e procedimentos, taxas e sistemas utilizados para implementar inspeções e avaliações. Um grupo de trabalho, a ser liderado pelo MCAE, organizará a participação de todos os Ministérios envolvidos. Ao empreender esta iniciativa, a PCM funcionará como coordenador e acelerador.

Uma análise completa sobre as limitações regulatórias enfrentadas pelas empresas será concluída e discutida com representantes do setor privado. Com base nessa análise:

- Será desenvolvida uma política geral de licenciamento e inspeção. Esta política vai realçar os princípios da definição do interesse público para justificar a regulamentação, equilibrando os encargos administrativos com a promoção do crescimento económico, os prazos de entrega, a transparência, as qualidades de um bom processo de inspeção, direitos de compensações, etc.
- O SERVE vai rever as metas de justificação e de saúde pública da autoridade de licenciamento de cada Ministério; o Governo avaliará se a licença deve permanecer
- Cada Ministério avaliará os processos de negócios usados para fornecer a licença, identificando formas de reduzir o tempo, a burocracia, etc. Quando necessário, serão estabelecidos ganhos rápidos (quickwins).
- Com base nessas revisões, a legislação-chave sobre licenciamento dos procedimentos regulamentares será revista
- Com base nessas revisões, cada Ministério redesenhará os seus processos de implementação e inspeção, assegurando que sejam eficientes, sistemáticos e baseados em evidências
- Cada Ministério desenvolverá garantias em termos de tempo para entregar uma licença (normalmente sob a forma de uma "carta")
- As estruturas e equipas usadas para implementar os procedimentos de licenciamento serão revistas para garantir uma separação adequada de funções e a eficiência das operações

Ao projetar e implementar estas reformas, serão desenvolvidos e implementados acordos para se comunicar, ouvir e responder ao setor privado. Indicadores, metas e procedimentos de avaliação, baseados tanto nos prazos de entrega quanto nas expectativas e experiências do setor privado, serão desenvolvidos e monitorizados.

O implementador principal será o MCAE

RESULTADOS

O Governo está empenhado em reduzir o número de dias necessários de 13 (em média) para 7 e reduzir o número de procedimentos de 6 para no máximo 5.⁴⁸ Até ao final de 2023, pelo menos 10 procedimentos de licença, regulamentação e inspeção estarão revistos e em aplicação. Em cada um

desses casos, os procedimentos de licenciamento serão implementados usando mecanismos de atendimento único. Os resultados incluirão:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Requisito de capital definido para 0; exigência de ter uma certidão de casamento eliminada; restrições sobre nomes de empresas eliminadas	--	Concluída	---	---	---
Tempo, em dias, para iniciar um negócio (Banco Mundial, <i>Doing Business</i>)	13	12	11	9	7
Tempo, em dias, para concluir o registo de empresas	13	12	11	9	7
Grupo de trabalho estabelecido para coordenar o trabalho no licenciamento	Concluído	---	---	---	---
Número de Ministérios / Agências a rever a prática de licenciamento, incluindo justificações para ter uma licença	10	4	---	---	--
Número de Ministérios / Agências onde os processos de licenciamento e a sua estrutura legal foram revistos	---	4	4	4	2
Número de Ministérios / Agências que implementam processos de inspeção e avaliação novos, sistemáticos e transparentes	---	4	4	4	2
Número acumulado de ministérios cujos acordos de licenciamento são implementados através de mecanismos de atendimento único [1]	--	3	4	5	6
Política de licenciamento e padrões aprovados pelo Governo	---	Concluída	---	---	---
% de ministérios que atribuam licenças, cujos requisitos de licenciamento, procedimentos, tempo de entrega garantido, taxas e outras informações relevantes para empresas possam ser encontrados num único <i>site</i> administrado pelo SERVE	---	10%	30%	70%	100%

NOTA: [1] Ver Resultado # 1.4

5.3 Cumprimento dos Contratos

O Cumprimento de Contratos é essencial para facilitar o intercâmbio e para promover o investimento, o comércio e o desenvolvimento económico. Um sistema judiciário que funcione bem é necessário para garantir que as disputas contratuais sejam resolvidas num prazo razoável e de modo previsível.

Em Timor-Leste, usar o sistema judicial para resolver uma disputa contratual é demorado e caro. Em média, demoram-se 3,5 anos a resolver um caso relacionado com o cumprimento de contratos e isso custa 163% do valor reivindicado. Timor-Leste ocupa o último lugar na *Pesquisa de Doing Business* em termos de cumprimento de contratos. Por esta razão, a comunidade empresarial evita usar o sistema judicial. Alguns dos problemas enfrentados incluem:

- Há falta de juizes e os juizes podem não estar adequadamente formados em direito comercial. Atualmente, existem 2,5 juizes por 100.000 habitantes. Segundo Dalberg (2018), o Tribunal de Recurso tem uma meta de 47, o que a alinharia com os países da OCDE
- Os tribunais enfrentam uma fraca gestão dos casos, com os casos comerciais a ser desprivilegiados, o que resulta numa longa lista de casos em atraso. Os prazos geralmente são ignorados e as iniciativas para desenvolver sistemas eletrónicos de gestão de casos estão numa fase inicial
- Timor-Leste não possui um sistema de tribunais comerciais; estabelecer um ajudaria a resolver a questão da gestão de casos

- É necessário rever as leis sobre resolução de disputas (mediação e arbitragem). Uma vez aprovadas, serão necessárias etapas substanciais para as operacionalizar
- O direito contratual básico ou um código comercial abrangente para controlar transações comerciais precisam de ser reforçados⁴⁹

Timor-Leste tem uma forte tradição de mediação informal ao nível das aldeias, geralmente orientada pelo Chefe de Aldeia. Tradicionalmente, o chefe lida com questões familiares e fundiárias, e não com disputas comerciais, mas surgem casos relativos a empréstimo de dinheiro e pagamento por serviços. Os sistemas tradicionais geralmente lidam com mediação. Assim que houver uma estrutura legal em vigor, as reformas irão explorar maneiras de ligar os sistemas formais e tradicionais.

ESTRATÉGIA E COMPROMISSOS POLÍTICOS

O programa está comprometido em reduzir o tempo e as custas do Cumprimento de Contratos. As reformas da Administração Pública vão concentrar-se em:

- Aprofundar as análises, através da revisão de uma amostra de casos e da identificação das causas do atraso
- Criar secções comerciais especiais no sistema judiciário, se viáveis
- Analisar e rever as leis de mediação e arbitragem e depositar um instrumento vinculativo para a adesão à Convenção de Nova Iorque⁵⁰
- Dar formação e materiais aos juizes sobre questões comerciais
- Analisar e rever os procedimentos de gestão dos casos
- Identificar ligações práticas entre mecanismos de resolução tradicionais e formais

TABELA 6: PRINCIPAIS INDICADORES PARA O CUMPRIMENTO DE CONTRATOS (2019)

Indicador	Sudeste	
	TL	Asiático/Pacífico
Período de tempo, em dias [1]	1,285	581
Custo como % do valor reivindicado	163%	47%
Qualidade dos processos judiciais [2]	2.5	7.9

Dados da *Pesquisa de Doing Business*. [1] do tempo necessário, 200 dias são para instrução e serviços, 995 dias para julgamento e decisão e 90 dias para a aplicação do julgamento. [2] isto é numa escala de 0-18 com secções: existência de uma alternativa de resolução de disputas (0-3); gestão de Casos (0-6); informatização judicial (0-4); estrutura Judicial e procedimentos (1-5).

O implementador principal vai ser a PCM

RESULTADOS

No final deste programa, estarão estabelecidos e em uso tribunais comerciais e sistemas de mediação e arbitragem. Espera-se que estes novos sistemas possam beneficiar 200 casos por ano (até 2023). [o que corresponde ao atraso atual]. Os resultados incluem:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Período de tempo médio para resolver uma disputa contratual (em dias)	---	1000	900	800	650
Secções judiciais comerciais estabelecidas na lei	---	--	Concluído	---	--
Número de casos resolvidos em secções judiciais comerciais	---	---	---	50	100
Lei sobre mediação aprovada	---	Concluído	---	---	---
Lei de Arbitragem aprovada	---	Concluído	---	---	---
Número de disputas utilizando novos processos de mediação ou arbitragem	---	---	25	50	100
Instrumento vinculativo para adesão à "Convenção de Nova Iorque" depositado e na lei	---	Concluído	---	---	---

5.5 Outras Áreas de Doing Business

As reformas da Administração Pública abordarão várias outras iniciativas principais:

- **Acesso ao crédito:** embora haja muitas limitações na obtenção de crédito, a RAP vai concentrar-se no estabelecimento de uma agência de crédito completamente operacional; isso exigirá a transformação do registo de crédito do Banco Central numa agência separada. O programa vai facilitar a aprovação de uma lei sobre garantias mobiliárias
- **Insolvência:** a RAP vai trabalhar com o Ministério das Finanças e outras agências para remover oficialmente todas as empresas não ativas dos registos, garantindo que todos os registos e documentos administrativos sejam precisos e estejam atualizados. Isto vai facilitar pesquisas *on-line* por empresas existentes e registadas
- **Revisão dos processos comerciais para ter acesso às licenças de construção e à energia.**
Veja o resultado #1.3

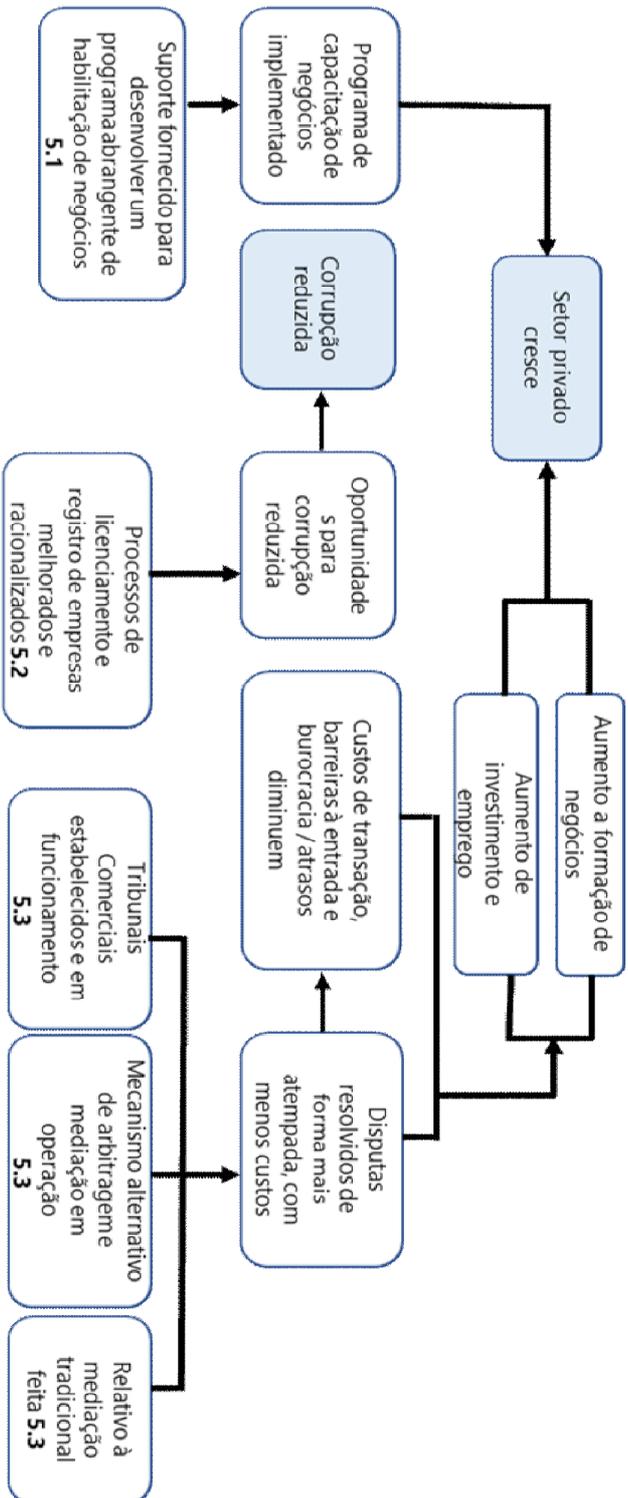
RESULTADOS

Os resultados incluem:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Agência de Crédito em operação, se considerada viável	--	--	Viável	Legalmente estabelecida	Operacional
Todas as companhias inativas retiradas dos registos comerciais	--	Concluído	--	--	--

Detalhes: Teoria De Mudança, Componente #5

FIGURA 23: TEORIA DA MUDANÇA - COMPONENTE #5 (FAZER NEGÓCIOS)



CAPÍTULO 6. DISPOSIÇÕES INSTITUCIONAIS E ORÇAMENTAIS

Este capítulo descreve as responsabilidades de gestão, acordos de governação e relatórios, planos de atividades anuais e orçamentos, gestão financeira e resultados esperados em termos de execução de programas. Também dá uma visão geral do orçamento e identifica as lacunas esperadas em relação ao financiamento.

Responsabilidades de Gestão; uma Agência Nacional

Embora a PCM vá ser responsável por facilitar, liderar e coordenar as reformas da Administração Pública, o programa será implementado, em todo o Governo, por agências centrais (como a Comissão da Função Pública e o Ministério da Administração Estatal), mas, em última análise, pelos Ministérios e Departamentos.

As responsabilidades de gestão foram estabelecidas para cada resultado (resumidas na figura ao lado).

Um plano de implementação indicativo para cada Ministério pode ser encontrado na introdução, embora esse plano vá ainda ser revisto quando o programa for lançado oficialmente.

As Agências centrais (CFP, UPMA, etc.) e os departamentos de cada Ministério em que será implementada a reforma formarão os grupos de trabalho relacionados com cada resultado, para resolver problemas comuns, dar *feedback* a quem está a preparar as políticas e aprender com as experiências e inovações uns dos outros.

O Programa do Governo compromete-se a criar uma Agência Nacional para a Reforma e Modernização da Administração Pública. A implementação deste programa levará ao desenvolvimento de procedimentos, capacidades e estruturas relevantes. Com base na implementação e experiência prática, será criada uma Agência durante esta legislatura.

FIGURA 24: RESPONSABILIDADES DE GESTÃO

Comissão Anticorrupção

- 2.4 Anticorrupção

Comissão da Função Pública

- 2.2 Contratos de desempenho (com MF); 3.1 Política de remuneração e emprego; 3.2 Gestão descentralizada de RH; 3.3 Gestão de cargos; 3.4 Integridade da folha de pagamento e sistemas informatizados de RH; 4.3 Operações e análises de eficiência

INAP

- 1.2. Ganhos rápidos (*quickwins*); 3.5 O desenvolvimento de lideranças

MCAE / SERVE

- 1.4 Serviços de atendimento único; 5.1 Programa de promoção do ambiente empresarial; 5.2 Registo e licenciamento de empresas

MF

- 2.2 Prémios de desempenho

PCM

- 1.1 Reforma de roteiros; 1.3 Melhorias nos processos de negócios; 4.1 Visão das estruturas estatais; 4.2 Política e Funções do Ministro; 5.3 Cumprimento de contratos

Gabinete do Primeiro-Ministro

- 2.5 Responsabilidade social

TIC (Agência de Tecnologias da Informação e Comunicação)

- 1.5 Governação eletrónica

UPMA (Unidade de Planeamento, Monitorização e Avaliação)

- 2.1. Planos estratégicos / M&A, 2.2 Prémios de desempenho (com CFP, MF, PCM); 2.3 Sistemas de conformidade

Mitigação de Riscos e Caminhos Críticos

O Programa procurará gerir os riscos. Alguns dos riscos identificados, como são abordados no *design* do programa, são os seguintes.

TABELA 7: RISCOS

GENERAL RISK	MITIGATION
O PRAP é ambicioso	Um prazo de cinco anos é adotado. Embora o escopo (número de resultados) seja grande, estes foram distribuídos por diferentes Ministérios e Agências; a implementação é descentralizada. A assistência técnica, especialmente no desenvolvimento e implementação de novas iniciativas, será obtida através do orçamento e com a assistência dos parceiros de desenvolvimento. As consultas iniciais mostram grande interesse na prestação de tal assistência. A maioria das saídas é sequenciada para primeiro estabelecer uma política sólida e uma base legal. O programa pressupõe que é melhor obter alguns resultados ambiciosos e significativos do que "colocar a fasquia muito baixo".
A cultura organizacional é difícil de alcançar	O programa identificou vários resultados que envolvem mudanças fundamentais na forma como a administração pública deve funcionar e como os funcionários públicos devem trabalhar. Isso inclui principalmente: (i) adotar uma abordagem mais orientada para resultados (gestão de desempenho); (ii) descentralizar as funções de RH para os Ministérios; e (iii) reestruturação e eficiência em termos de pessoal. O sistema de gestão de desempenho será desenvolvido gradualmente ao longo do tempo, com base na experiência. Não cobrirá todos os ministérios e envolverá experiências-piloto. Entende, da mesma forma, a Comissão da Função Pública que o desenvolvimento da capacidade de RH do Ministério também levará tempo e que as funções serão transferidas quando a capacidade puder ser demonstrada. Espera-se que a reestruturação comece mais tarde que as outras componentes e que grande parte do trabalho seja analítico. Espera-se que as recomendações, quando afetam os níveis de pessoal, sejam acordadas e também implementadas gradualmente. Em todos os casos, as reformas serão apoiadas por comunicação, conscientização e desenvolvimento de capacidades de liderança através do INAP.
Baixa capacidade de implementar mudanças	Estão em curso passos para fortalecer a capacidade da PCM de apoiar e monitorar o PRAP. O resultado 3.5 (desenvolvimento e capacidade de lideranças), a ser implementado pelo INAP, é considerado crucial para apoiar todas as mudanças. Uma abordagem de gestão de mudanças será adotada em termos de desenvolvimento de capacidades
As abordagens do centro de governo são complicadas	O programa concentra-se em melhorar as iniciativas do centro de governo, porque esses tipos de iniciativas são desafiadores e porque se espera que tenham um alto retorno. Muitos produtos só podem ser implementados se houver articulação para além das fronteiras institucionais tradicionais, isto é coordenação interdepartamental. A PCM facilitará esse trabalho. Além disso, espera-se que a alocação do orçamento seja desafiadora. Concomitantemente com o <i>design</i> do programa, iniciaram-se algumas experiências com esse padrão: um grupo de trabalho de licenciamento identificou vias para superar os obstáculos à melhoria do ambiente de negócios; um grupo de trabalho para o Unique ID está em atividade (envolvendo MJ, TIC, PCM e outros); o MOF e a UPMA começaram a trabalhar juntos num manual de orçamento conjunto, e a CFP e a PCM começaram a avaliar juntos a gestão descentralizada de RH.
Gerindo diferenças políticas	As discussões iniciais revelam que a administração pública é uma preocupação de todos os partidos políticos. O programa procurará discutir a mudança como algo que beneficiará um programa de desenvolvimento de qualquer partido que esteja no poder. Sugerem-se amplas consultas para além das linhas partidárias para criar amplo apoio às reformas

Além dos riscos identificados acima, o programa também deve gerenciar algumas das interdependências inerentes a alguns de seus produtos. Em particular:

- Será essencial estabelecer, lentamente ao longo do tempo, metas de desempenho viáveis que possam ser usadas para a gestão de desempenho (em vez de apenas gerar relatórios)

- Existe uma forte interconexão entre a facilidade de realizar reformas nos negócios, centros de atendimento únicos e números de identificação único
- Números de identificação único melhoram muito a governação eletrónica (embora haja muitos países com governação eletrónica forte, mas sem identificação única)
- Desenvolvimento de capacidade individual está subjacente à maioria das intervenções (ver Anexo 4)

Acordos e Relatórios de Governação

Vai ser estabelecido um Comité para supervisionar o programa e aprovar os orçamentos, relatórios e principais instrumentos de política. A composição do Conselho de Administração será estabelecida pelo Conselho de Ministros.

O Comité vai ser presidido pelo Ministro da PCM . O Presidente será responsável por garantir que todas as funções de secretariado sejam concluídas pela PCM, incluindo a preparação dos planos, orçamentos e relatórios; a auditoria externa (nos casos em que o financiamento externo o exigir); a realização de reuniões regulares e transparentes; a aprendizagem sobre o que está a funcionar e o que não está; a conclusão e os relatórios de avaliações e revisões externas; as comunicações, incluindo as comunicações ao público; e a revisão das principais iniciativas políticas e legislativas.

Serão organizadas pelo GIA (Gabinete de Inovação Administrativa da PCM) reuniões técnicas regulares entre todas as partes implementadoras.

DIVULGAÇÃO

A PCM vai assumir a responsabilidade pela monitorização e divulgação. Vai preparar relatórios semestrais e anuais. Estes vão analisar o desempenho em relação às metas (indicadores) e prioridades anuais, resultados e orçamentos. Os dados serão recolhidos de todos os implementadores. Os relatórios procurarão: (i) ser curtos, concisos, legíveis, fáceis de compreender e acessíveis a grande leque de partes interessadas; (ii) avaliar objetivamente o progresso em relação aos resultados esperados; (iii) descrever os desafios e ações corretivas para lidar com limitações, fornecendo informações contextuais e explicações nos casos em que as metas não sejam cumpridas; (iv) ser analítico e baseado em evidências; (v) criar consensos entre os implementadores sobre os progressos, os próximos passos e a direção a seguir; e (vi) atender às necessidades de múltiplos públicos, harmonizando assim os processos de divulgação e reduzindo a duplicação. Os relatórios contam uma história sobre o programa e serão usados para:

- Auxiliar os gestores e o Comité a identificar os problemas e a tomar as ações corretivas numa fase inicial. O relatório de desempenho visa contribuir para uma tomada de decisão mais sistemática
- Satisfazer os requisitos de responsabilização dentro e fora do Governo. Dentro do Governo, os relatórios terão como objetivo promover um ambiente construtivo para aumentar a transparência e a prestação de contas ao público
- Promover o debate sobre questões-chave, tanto dentro dos implementadores como entre os principais interessados externos
- Dar forma a uma cultura organizacional, através da comunicação de uma história comum, da documentação da história e, assim, contribuindo para uma memória institucional

O conteúdo dos relatórios incluirá: (i) uma introdução, com um breve contexto; (ii) um resumo do desempenho em relação às prioridades anuais; (iii) desempenho em relação ao orçamento; (iv) progresso em relação às metas (no relatório anual); (v) progresso em relação aos resultados; e (vi) principais desafios e medidas corretivas. Os relatórios utilizarão gráficos ou imagens para tornar os

números mais “fáceis de digerir”. Eles resumirão as análises principais, especialmente as iniciativas de monitorização de impacto e o conteúdo de documentos de política importantes. Os relatórios terão como objetivo ter entre 20 a 30 páginas e estar disponíveis em *websites* relevantes. Os primeiros projetos de relatórios anuais devem ser produzidos até ao final de janeiro e os relatórios semestrais até ao final de julho.

A apresentação regular de relatórios ao Gabinete do Primeiro- Ministro ou ao Conselho de Ministros vai ser levada a cabo pela PCM.

Planos de Atividades Anuais e Orçamentos

Todos os anos, a PCM realizará sessões de planeamento para ajudar as agências implementadoras a desenvolverem os Planos de Atividades Anuais e Orçamentos, com base neste documento. O processo será participativo, proporcionando às agências uma oportunidade de rever e entender melhor os impactos e resultados do programa da reforma, e, dessa forma, planejar uma série de atividades anuais que garantam que os objetivos e as metas sejam atingidos. Será mantida a consistência e referências cruzadas para este documento.

Uma vez aprovada, a implementação, a monitorização e a divulgação serão amplamente descentralizados, com cada implementador a assinar oficialmente Memorandos de Entendimento com a PCM. Estes MdE vão documentar os resultados esperados, cronogramas, indicadores, resultados, atividades, contribuições e orçamentos, e incluirão fontes de financiamento. O financiamento pode assumir as seguintes formas:

- Financiamento em espécie do tempo do pessoal
- O uso do Orçamento Geral do Estado
- O uso de fundos da PCM, transferidos ou alocados para outras organizações, para implementar atividades-chave, por exemplo trabalho de política (ou seja, financiamento delegado)
- Projetos dos parceiros de desenvolvimento
- As contribuições de fundo comum para este programa (caso em que o financiamento será feito para as contas dos vários implementadores)
- O apoio ao orçamento geral (que aparecerá como Orçamento Geral do Estado)

Como se espera que o Orçamento do Estado financie uma proporção significativa dos custos diretos, o planeamento das iniciativas da RAP vai ser integrado no ciclo do orçamento e serão utilizados formulários e formatos comuns.

Os implementadores terão obrigação de submeter um relatório à PCM sobre os resultados, atividades, indicadores e gastos orçamentais incluídos nos MdEs.

Gestão Financeira

Sempre que possível, e onde for usado financiamento externo dos parceiros de desenvolvimento, o programa esforçar-se-á por avançar nas modalidades de financiamento baseadas em programas e financiamento conjunto, conforme acordado na Declaração de Paris e noutros fóruns de coordenação de alto nível dos doadores.

Se necessário, serão desenvolvidos manuais operacionais como parte de qualquer acordo de financiamento conjunto. Se for esse o caso, a PCM garantirá a conformidade de todas as agências implementadoras e:

- **DESEMBOLSO E CONTABILIDADE:** a PCM mobilizará e administrará o financiamento externo. Serão usadas contas bancárias dedicadas para projetos e qualquer fundo comum. Quando

necessário, cada agência implementadora também vai abrir uma conta de depósito separada. Com base nos MdE, a PCM vai transferir fundos para essas contas, onde serão usados exclusivamente para as atividades acordadas. Serão feitos adiantamentos no início de cada ano e serão transferidos os restantes valores depois do recebimento de relatórios financeiros e de desempenho aceitáveis. Se necessário, nos casos em que os procedimentos contabilísticos sejam diferentes dos procedimentos do Governo, será contratado pessoal especializado

- **AUDITORIA:** As salvaguardas fiduciárias incluem mecanismos de controlo interno, bem como auditoria externa independente. O controle interno vai (i) proteger os recursos contra desperdício, fraude e uso não autorizado; (ii) promover a precisão e confiabilidade das demonstrações financeiras e registos; e (iii) fazer cumprir os procedimentos estabelecidos. Serão contratadas auditorias externas independentes às operações e contas (“fundos- comuns” e projetos de apoio executados pela PCM) a empresas de auditoria profissional, por meio de licitações competitivas. Será estabelecido um Comité de Auditoria pelo Comité, incluindo a PCM como Presidente, e os representantes dos parceiros de desenvolvimento que apoiam cada fundo, projeto ou programa. Os comités serão responsáveis por: (i) definir as políticas; (ii) desenvolver e aprovar os Termos de referência; (iii) rever os relatórios de auditoria e as recomendações; e (iv) fazer o acompanhamento. As auditorias vão verificar até que ponto os registos contabilísticos e as declarações estão factualmente corretos. Elas vão avaliar a consistência e a integridade dos sistemas de controlo interno e vão investigar o cumprimento dos procedimentos financeiros, incluindo as aquisições.
- Os procedimentos de AQUISIÇÃO serão acordados para todos os projetos e programas quando implementados fora do Orçamento do Estado. Os procedimentos garantirão que as aquisições sejam concluídas em tempo adequado e levem à seleção do candidato ou fornecedor mais qualificado. A aquisição de assistência técnica e fornecedores será uma responsabilidade compartilhada entre a PCM e cada agência implementadora, em que: (i) os implementadores preparam e submetem à PCM antes do anúncio, os Termos de Referência e as modalidades de contrato; (ii) a PCM aprova os documentos do concurso; (iii) as recomendações para a seleção de fornecedores são feitas por um painel de seleção, incluindo os representantes da agência implementadora e da PCM; e (iv) os implementadores monitorizam a execução do contrato e autorizam o pagamento à PCM

Comunicação

O programa vai garantir que as reformas sejam bem comunicadas tanto interna como externamente.

Resultados Esperados: Acordos Institucionais

Até ao final de 2021, será criada uma Agência Nacional para a Reforma e Modernização da Administração Pública. Os ministérios vão dedicar cada vez mais recursos orçamentais às suas próprias reformas e o programa de reformas vai ser implementado de maneira eficiente e eficaz. Os resultados esperados são os seguintes:

METAS	2019	2020	2021	2022	2023
Agência Nacional para a Reforma e Modernização da Administração Pública estabelecida, com pessoal e em funcionamento (no início de 2021)	---	---	Concluído	---	---
Número de ministérios e agências com, pelo menos, USD \$ 50.000 comprometidos com as atividades da RAP, no orçamento de Estado	0	3	10	10	10
Número de reuniões de governança (Comité) realizadas	1	3	3	3	3
% de metas anuais de desempenho cumpridas	50%	60%	70%	80%	80%

ANEXO 1: MUDANÇAS LEGAIS ESPERADAS

Introdução e Prioridades

Para cada resultado, as reformas da Administração Pública podem incluir até três tipos de intervenções

- **Capacidade Institucional:** mudanças nas políticas ou na lei que afetam o ambiente sob o qual uma organização do setor público opera.
- **Capacidade Organizacional:** mudanças nos procedimentos e sistemas que uma organização do setor público usa para a prestação de serviços, gerir os recursos, etc.
- **Capacidade Individual:** o conhecimento e as capacidades de cada funcionário para completar suas tarefas de modo eficiente e eficaz

Em alguns casos, o trabalho pode começar com uma abordagem institucional, mas há outros casos, por exemplo, a criação de um novo instrumento como o planeamento estratégico, onde é preferível experimentar, testar e aprender o que funciona e o que não funciona, de forma prática, antes de desenvolver requisitos e regulamentos. Em geral, todos os três elementos de capacitação são necessários para garantir o sucesso.

O programa de reforma identificou mudanças legais e regulatórias necessárias para apoiar a melhoria da Administração Pública, com base na identificação de problemas enfrentados pelo serviço público. Duas áreas são consideradas prioritárias.

Primeiro, o quadro jurídico para a **gestão de recursos humanos** contém inconsistências, especialmente em termos das funções da Comissão da Função Pública (CFP) e das atribuições dos Ministérios e Agências para gerir o seu pessoal. A CFP foi criada pela Lei n.º 7/2009, de 15 de julho, como um "serviço personalizado do Estado", sujeito à supervisão e fiscalização do Primeiro Ministro (art.º 1.º da referida lei). Dez anos depois de sua criação, há agora melhores condições para fortalecer o processo que a CFP vem desenvolvendo de descentralizar os Recursos Humanos para as linhas ministeriais. Além da clarificação de atribuições e poderes, as reformas concentrar-se-ão na melhoria dos procedimentos de Recursos Humanos, especialmente o recrutamento, os procedimentos disciplinares e a avaliação de desempenho, fortalecendo os poderes regulatórios da CFP, observando plenamente a norma constitucional que define o Governo como o órgão supremo da Administração Pública (artigo 103.º).

Segundo, as **estruturas e funções da Administração Pública** resultaram na centralização excessiva de pessoal e recursos (principalmente na sede) e na formação de agências de forma inconsistente. Isso contribui para a ineficiência e para uma má relação custo-benefício. Estes problemas são abordados no Componente n.º 4 sobre funções e estruturas e resultarão em legislação sobre estruturas e organização da Administração Pública.

O programa vai ajudar o Ministério da Administração Estatal a garantir que a lei, bem como quaisquer futuros decretos-leis, cumpram claramente os objetivos da descentralização. Mesmo que seja usada uma abordagem intermediária de desconcentração, a desconcentração genuína mudaria recursos, funções e poderes de decisão, do governo central para os municípios.

A questão das estruturas também será abordada a partir de uma perspetiva do governo central, em que as principais funções dos Ministérios seriam de definição de políticas, regulação, M&A e apoio de capacidade a prestadores de serviços descentralizados ou desconcentrados. Esses prestadores de serviços podem ser autoridades locais ou agências executoras. Algumas destas reformas podem ser alcançadas através de uma alteração ao Decreto-Lei n.º 12/2006, de 26 de julho. Esta legislação está

em vigor há mais de uma década, período durante o qual as necessidades da população evoluíram, assim como as exigências impostas à administração indireta do Estado (ou seja, agências). Existem também casos específicos na Lei Orgânica que devem ser abordados⁵¹.

Intervenções Jurídicas no Programa de Reforma

Estão listados em baixo, com as referências das atividades e resultados no plano.

TABELA 8: INICIATIVAS LEGISLATIVAS E REVISÃO PARA APOIAR A REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

RESULTADOS	MUDANÇAS LEGISLATIVAS
1.3 Melhorias nos processos de negócios	<ul style="list-style-type: none"> • Decretos-Leis (ou a sua revisão) ou regulamentos para implementação, com os processos de negócios revistos
1.4 Centros de Atendimento únicos	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto-Lei ou resolução do Governo para delegar pessoal e serviços para os centros de atendimento único
1.5 Governo Eletrónico	<ul style="list-style-type: none"> • Leis sobre a privacidade de dados (dados abertos) • Lei sobre segurança cibernética • Lei sobre a troca de dados/ transações eletrónicas • Decreto-Lei sobre ID único • Instrumentos regulatórios para a Administração Pública sobre padrões de <i>software</i> e interoperabilidade
2.1 Gestão de desempenho	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto-Lei sobre a gestão do desempenho, incluindo plano estratégico, M & A, Compromissos do Ministro e relatório anual
2.4 Corrupção	<ul style="list-style-type: none"> • Revisão de Leis para fortalecer as medidas de anticorrupção
3.1 Política de remuneração e emprego	<ul style="list-style-type: none"> • Várias leis/ decretos sobre níveis de remuneração, emprego, aposentação, quotas, gestão da diversidade e controlo de remuneração e emprego
3.2 Descentralização dos RH	<ul style="list-style-type: none"> • Revisão das Leis da Função Pública e da Comissão da Função Pública, com enfoque nos poderes e responsabilidade em cada uma das principais funções dos RH • Decretos-Leis ou outros instrumentos subsidiários que estabelecem os procedimentos para a gestão de RH, incluindo recrutamento, procedimentos disciplinares, transferências, avaliação de desempenho, etc.
3.3 Gestão de cargos	<ul style="list-style-type: none"> • Revisão do Decreto-Lei sobre "Cargos de Direção e Chefia na Administração Pública" (Decreto-Lei n.º 25/2016, de 29 de junho)
3.5 Desenvolvimento de lideranças	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução do Governo sobre os requisitos e competências para o desenvolvimento de lideranças
4.1 Estruturas	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto-Lei sobre as estruturas e organização da administração pública (revisão do Decreto-Lei n.º 12/2006) • Diploma sobre a formação de Agências ou Agências executivas • Decreto-Lei sobre a participação do setor privado na prestação de serviços não essenciais • Possíveis revisões de Leis orgânicas
4.2 Políticas e Ministros	<ul style="list-style-type: none"> • Diploma de delegação de tarefas operacionais dos Ministros para os responsáveis de contabilidade em cada Ministério • Alteração de Leis Orgânicas, Decretos-Leis ou outros instrumentos que estabelecem departamentos de políticas e procedimentos de desenvolvimento de políticas
5.2 Licenciamento e registo de empresas	<ul style="list-style-type: none"> • Revisão dos múltiplos diplomas que regulam a emissão de licenças pelos Ministérios
5.3 Cumprimento de Contratos	<ul style="list-style-type: none"> • Lei de arbitragem • Lei de mediação

ANEXO 2: QUADRO DE RESULTADOS E ESTRATÉGIA DE M&A

Introdução

Esta breve estratégia de M&A descreve como a reforma da Administração Pública vai utilizar a M&A para gerir os resultados, calcular o progresso, aprender o que está a funcionar, o que não está e porquê, e para, em última análise, tomar as ações corretivas para melhorar o desempenho. A M&A é uma ferramenta analítica e de tomada de decisão, é um processo que todos os gestores da reforma devem praticar. Como descrito detalhadamente abaixo, o programa vai utilizar a M&A das seguintes formas:

1. Monitorizar os resultados;
2. Avaliar o impacto, quando possível;
3. Gerir o desempenho e cumprir as expectativas da responsabilização;
4. Contribuir para uma aprendizagem e para uma gestão adaptativa; e
5. Descobrir e projetar como acontecem as mudanças; utilizar as teorias de mudanças e olhar para a frente para desenvolver as políticas, estratégias e programas.

Reconhece-se que a reforma da Administração Pública é um processo intrinsecamente complexo. Isto torna difícil prever e projetar o futuro e, portanto, definir alvos robustos. Por isso, concentramo-nos nas metas de desempenho como o meio de comunicar as metas e aspirações que motivam o desempenho. Desta forma, a M&A desempenha um papel importante de transparência e aprendizagem.

Cadeia de Resultados e Ampla Teoria da Mudança

O **ponto de vista** é uma técnica para estabelecer a responsabilização. Um quadro de resultados é sempre um ponto de vista particular, uma vez que termos como “resultados” e “impacto” são relativos. Na RAP, os resultados são definidos do ponto de vista do Governo como um todo⁵², e existem três níveis principais de resultados (Figura 24).

Os resultados do programa consistem em três tipos principais de capacidade. Primeiro, o programa vai desenvolver e aplicar políticas e

leis (capacidade institucional) e os Ministérios e agências vão cumprir essas leis. Segundo, os sistemas, procedimentos e processos revistos serão desenvolvidos e usados pelos Ministérios e agências – isto é, capacidade organizacional. Terceiro, os funcionários públicos vão ter as capacidades e os conhecimentos necessários para implementar as mudanças projetadas por essas reformas.

A teoria da mudança pressupõe que, se esses tipos de capacidade forem desenvolvidos, os Ministérios serão melhor administrados. Eles serão mais inovadores e orientados para o utente e menos burocráticos. Eles garantirão uma melhor relação custo-benefício. Pressupõe-se também que uma gestão melhorada se traduz em melhores serviços, em que os melhores serviços incluem maior acesso e fornecimento (quantidade), melhor qualidade e maior prontidão. Neste modelo, os clientes



principais (aqueles que recebem resultados da reforma) são os Ministérios, não os cidadãos. Esta situação surge pela natureza das RAP, que são internas à Administração Pública.

Finalmente, pressupõe-se que serviços públicos melhorados resultam em maior bem-estar dos cidadãos. Devido à extensão desta cadeia e à contribuição de muitos outros programas e iniciativas, a RAP não monitoriza o bem-estar dos cidadãos. Este é o trabalho de outras iniciativas, por exemplo, a monitorização do Plano Estratégico de Desenvolvimento Nacional (PEDN).

Monitorização dos Impactos

A monitorização de impactos rastreia o estado dos impactos, mas não pode e não conclui se as mudanças nos impactos são o resultado do programa. A monitorização dos impactos centra-se no “topo” do quadro de resultados, em particular no objetivo e meta do programa. O topo do quadro de resultados diz respeito à melhoria da prestação de serviço e à melhoria da gestão geral dos Ministérios e agências. Os seguintes indicadores de resultado serão rastreados.

TABELA 9: INDICADORES DE IMPACTO PARA A RAP

RESULTADO/ INDICADOR	PONTO DE PARTIDA/ALVO 2023	DESCRIÇÃO
Meta: Prestar melhores serviços públicos		
• % dos indicadores de prestação de serviços dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que estão no caminho certo	Ponto de Partida: ASD Alvo: ponto médio entre o ponto de partida e 100% (2030)	A UPMA monitoriza o Plano Estratégico de Desenvolvimento, que incorpora muitos indicadores dos ODS
• Taxa média de satisfação na prestação de serviços em pesquisas de auditoria social	Ponto de Partida: ASD Alvo: + 15% (2023)	Uma ampla gama de pontuações pelos cidadãos é realizada, mas estas não são padronizadas
• % de cidadãos que acreditam que o Governo está a fazer um bom trabalho no cumprimento das suas responsabilidades	Ponto de Partida: 65% (2016) Alvo: 80% (2023)	Pesquisa anual da TATOLI pela Asia Foundation (questão #15). Mede o desempenho global da Administração Pública
Objetivo: Transformar e modernizar a Administração Pública, criar uma administração mais competente, inovadora, responsiva, transparente, responsável, orientada para os utentes dos serviços e para os resultados, e que garanta uma melhor relação de custo-benefício na sua operação		
• Índice de Eficácia do Governo do WGI	Ponto de Partida: 15.87 (2017) Alvo: 18.3 (2023, +15%)	Os Indicadores Mundiais da Governação (WGI) abrangem mais de 200 países e recolhem dados entre 1996 e 2017. Os indicadores estão distribuídos em 6 dimensões: (i) voz e responsabilização; (ii) estabilidade política; (iii) eficácia do Governo; (iv) qualidade regulatória; (v) Estado de direito; e (vi) controlo da corrupção (http://datacatalog.worldbank.org/dataset/worldwide-governance-indicators).
• Índice Regulatório de Qualidade do WGI	Ponto de Partida: 24.04 (2017) Alvo: 27.7 (2023, +15%)	
• Índice de Controlo da Corrupção do WGI	Ponto de Partida: 34.62 (2017) Alvo: 39.8 (2023, +15%)	
• Pontuação do diagnóstico nacional (% dos Ministérios a atingir o nível de maturidade 4)	Ponto de Partida: ASD Alvo: 75%	Mede pessoal, prestação de serviços, parceiros, cultura organizacional, etc.

NOTA ASD = A ser determinado

Um quadro completo de resultados pode ser encontrado no final deste anexo.

Avaliação do Impacto

A avaliação de impacto é realizada usando metodologias de diferença das diferenças e grupos de controlo e de tratamento. Isso define se as causas e impactos de uma intervenção (política, iniciativa) são realizados e onde a avaliação de impacto (*design* e análise) será feita em conjunto com parceiros

de pesquisa, como o Aid Data (<http://aiddata.org/>). Sem um contra factual adequado, não é possível tirar conclusões fortes sobre a implementação do programa, sobre se e em que condições a reforma administrativa está a funcionar. **Observar as tendências (em quase todos os casos) não é conclusivo.** Historicamente, foram implementados poucos projetos-piloto, já que as mudanças tendem a ser codificadas em decretos-leis, sem primeiro determinar quando e sob que circunstâncias uma política será efetiva.

Ao realizar a avaliação de impacto, o programa aderirá aos princípios e práticas de avaliação de impacto do 3ie's (a iniciativa internacional para a avaliação de impacto) (<http://www.3ie.org/en/about/strategy-document-reports/>).⁵³ Para realizar a avaliação de impacto: (i) as políticas, regulamentos e programas não podem ser implementados ou aplicados universalmente, apenas num ponto; as variáveis-chave têm de ser ajustadas e testadas; e (ii) devem ser usados projetos-piloto e experiências de política, preferencialmente usando grupos de tratamento e controlo aleatórios. Isso é viável em apenas um conjunto limitado de situações, por exemplo:

TABELA 10: EXPERIÊNCIAS DE POLÍTICA POSSÍVEIS E AVALIAÇÃO DE IMPACTO

POLÍTICA	DESCRIÇÃO	VARIÁVEIS IMPACTO PARA AVALIAR
Prémios e recompensas por desempenho (resultado #2.2)	Recompensas financeiras a nível organizacional (escolas, unidades de saúde, equipas de extensão), com base num índice de indicadores de desempenho, são usadas apenas em algumas escolas e unidades de saúde; melhorias nesses indicadores são comparadas entre os grupos de controlo e de tratamento. Os níveis de recompensa e a natureza dos indicadores são variados	<ul style="list-style-type: none"> ■ Índice de indicadores de prestação de serviços relevantes para o setor. Por exemplo na educação, a taxa de abandono escolar
Desenvolvimento de novo sistema de tratamento de reclamações (resultado #2.5)	Implementação do sistema de tratamento de reclamações em fases, ao longo do tempo, usando diferentes formatos. Comparação do número de reclamações recebidas nos grupos de controlo e de tratamento. Variação em diferentes componentes da implementação. Por exemplo, realizando campanhas de comunicação em algumas, mas não noutras	<ul style="list-style-type: none"> ■ Número de reclamações feitas ■ % de reclamações relevantes resolvidas no prazo de 6 meses
Nomeação Direta (resultado #3.2)	Permitir nomeação direta num conjunto aleatório de ministérios. Comparação do desempenho através de pontuações.	<ul style="list-style-type: none"> ■ % dos indicadores de pontuação alcançados
Responsabilização social (resultado #2.5)	Experimentar metodologias diferentes, incluindo o fornecimento de informação e monitorização dos processos (por exemplo, se as pontuações de cidadãos são eficazes). Experimentar o uso de facilitadores do governo em vez de facilitadores da sociedade civil	<ul style="list-style-type: none"> ■ Número de participantes ■ Orçamento alocado pela escola, unidade de saúde, suco, etc. ■ Mudanças nos indicadores de prestação de serviços ao nível das unidades locais de prestação

Gestão de Desempenho e Responsabilização

Uma gestão baseada em resultados (desempenho) é muito diferente do M&A. A gestão de desempenho é um processo pelo qual uma organização identifica metas e prioridades (consultando os utentes) e garante que elas sejam realizadas. Geralmente começa com metas e impactos desejados e funciona de trás para a frente para determinar a forma de os alcançar. Ao implementar a gestão de desempenho, nós iremos:

- Promover a cultura e a vontade de aprender

- Desenvolver teorias de mudança, metas claras, prioridades e objetivos organizacionais (com base na análise de problemas e necessidades do utente) e comunicá-las ao longo do programa. Todos os implementadores devem conhecer, entender, possuir e trabalhar incansavelmente para atingir os seus objetivos
- Desenvolver mecanismos e processos para discutir e debater, de forma aberta e construtiva, o desempenho. Serão incorporadas metas em todas as reuniões e relatórios.

A PCM é responsável por promover a gestão de desempenho na RAP. Este ministério manterá os sistemas da gestão de desempenho o mais simples possíveis; alguns indicadores exigirão um investimento significativo ou a recolha de dados extensivos.

As agências que lideram o processo são responsáveis pela produção de resultados – de quantidade, qualidade e prazo necessários – e por aprender o que funciona e o que não funciona. A responsabilização é vista como um processo complexo, constituindo muito mais do que seguir cegamente os planos e metas. Prestação de contas significa que as agências líderes são responsáveis, seja pelo cumprimento de metas **seja por fornecer razões convincentes pelas quais uma meta não foi atingida**. Aprender com a implementação e converter essa aprendizagem em melhor desempenho futuro é considerado um objetivo primário da gestão de resultados.

Metas foram alteradas para comunicar e para promover e facilitar o desempenho interno. Elas são ambiciosas, mas realistas. Neste sentido, preferimos atingir 60% de um conjunto de metas ambiciosas do que 100% de um conjunto de metas pouco ambiciosas e irrelevantes. Temos metas porque queremos melhorar o desempenho. Não temos metas apenas para as atingir.

O desempenho está sujeito a eventos aleatórios e incertezas e existe apenas uma chance probabilística de cumprir um indicador ou meta individual. O nosso objetivo é atingir cerca de 80% de nossas metas e não podemos dizer, *a priori*, quais as metas que serão atingidas e quais as que não serão. A incerteza deve ser integrada em qualquer sistema realista de gestão de desempenho. A Figura 25 documenta algumas das armadilhas da gestão de desempenho, os perigos de usar metas e indicadores de desempenho de maneira imprudente.

FIGURA 26: PERIGOS DO USO ERRADO DE INDICADORES DE DESEMPENHO

Se não forem usados corretamente, o estabelecimento das metas pode falhar, ser caro e ineficaz. Existem vários perigos no uso indevido dos indicadores de desempenho:

1. 100% de sucesso é irrealista. Nenhuma organização, pública ou privada, espera cumprir todas as metas de desempenho ao mesmo tempo. Por exemplo, de acordo com McKinsey,⁵⁴ 40% das empresas privadas não atingem as suas metas de lucro. O desempenho deve ser interpretado dentro do seu contexto.
2. Algumas metas serão excedidas enquanto outras podem ficar aquém; focar-se apenas naquelas que estão aquém é tendencioso. Existe o perigo de que as metas inibam a ambição e, uma vez atingidas, os implementadores não avancem.
3. As metas muitas vezes criam incentivos perversos; elas podem desviar a atenção e os recursos para áreas não prioritárias e os implementadores podem ser levados a “jogar” com as regras do sistema. Há um perigo: “o que é medido é manipulado”.
4. A definição das metas pode inibir a aprendizagem, concentrando os esforços no cumprimento dos objetivos em vez de os focar na resolução do problema. As metas podem tornar-se um sistema de listas de verificação irrelevantes.
5. Os recursos podem ser desviados para recolher informações caras para verificar as metas, em vez de ser usados para implementar o programa e gerar os resultados reais.
6. O futuro é difícil ou impossível de prever, especialmente quando um programa é sobre mudanças que nunca foram tentadas antes, e particularmente quando os resultados são projetados para muitos anos no futuro (por exemplo, 2020). Um modelo melhor é um com sistemas complexos. É por isso que existe um movimento em direção à teoria da mudança⁵⁵ e longe dos quadros de registo pré-determinados.
7. Em muitos casos, o “sucesso” reflete o quão bem as metas foram projetadas (ou seja, a capacidade de planeamento) e não o desempenho dos programas.

Aprendizagem e Comunicação

Os eventos de aprendizagem serão apoiados como parte do processo de comunicação. A PCM assumirá a liderança para garantir que as restrições e os problemas sejam identificados com base na análise. A PCM preparará relatórios anuais e semestrais.

Lista Completa de Indicadores

Um quadro completo de resultados é reproduzido na página seguinte.

TABELA 11: QUADRO COMPLETO DE RESULTADOS

RESULTADOS		INDICADORES		BASELINE	2019	2020	2021	2022	2023	VERIFICAÇÃO
OBJETIVO DO PROGRAMA: Fornecer melhores serviços públicos	% de indicadores de entrega de serviços da ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável) que estão no caminho certo								Media do ponto de partida-100%	Aprovado Relatório ODS
	Taxa média de satisfação na prestação de serviços em pesquisas de auditoria social								Ponto de partida + 15%	Pesquisa de cidadão, auditoria social
	% de cidadãos que acreditam que o Governo está fazendo um bom trabalho no cumprimento de suas responsabilidades	65%							80%	Relatório TATOLI
PROGRAMA	Índice de Eficácia do Governo do WGI	15.87	16.36	16.34	17.33	17.81	18.3	Dados on-line do WGI		
OBJETIVO:	Índice de qualidade regulatória do WGI	24.04	24.77	25.50	26.24	26.97	27.7	Como acima		
Transformar e modernizar a Administração Pública	Índice de Controle de Corrupção WGI	34.62	35.66	36.59	37.73	38.76	39.8	Como acima		
	Pontuação de diagnóstico nacional (% dos ministérios atingindo o nível de maturidade 4)							75%		Relatório de diagnóstico por PCM
COMPONENTE 1 OBJETIVO: melhorar os processos de prestação de serviços, a fim de reduzir a burocracia, estimular a inovação e fornecer serviços aos cidadãos que sejam mais oportunos, eficientes, ágeis e convenientes (Melhorias na Prestação de Serviços)										
RESULTADO 1.1	Questão de comunicação entre os ministérios e agências levantadas no programa governamental rescivido	---	Feito							Relatórios do PCM
Ministérios têm planos de reforma / prestação de serviços em vigor (PCM)	% dos grupos de trabalho da reforma planejada em operação	0%	25%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	Minutas da reunião
	Número acumulado de ministérios com roteiros de reformas aprovados, continuamente revistos para abordar melhorias na prestação de serviços	0	3	15	15	15	15	15	15	Roteiros
	Número de reuniões trimestrais de revisão das reformas realizadas	0	1	4	4	4	4	4	4	Minutas da reunião
	Número de problemas entre agências resolvidos durante o ano	0	1	4	4	4	4	4	4	Relatórios PCM
	Número de avaliações institucionais concluídas, utilizando métodos nacionais de diagnóstico	0	1	1	1	1	1	1	1	Relatórios diagnósticos, PCM
	Processo de diagnóstico nacional revisto, incluindo métodos de auditoria de gênero	--			Feito					Como acima

RESULTADOS	INDICADORES	BASELINE	2019	2020	2021	2022	2023	VERIFICAÇÃO
RESULTADO 1.2 Implementar 60 ganhos rápidos (quickwins) (INAP)	Número de novos ministérios implementando ganhos rápidos	0	5	5	5	0	0	Relatórios INAP
	Número de Ministérios existentes implementando ganhos rápidos por conta própria	0		5	10	15	15	Como acima
	% de ganhos rápidos (quickwins) avaliados como eficazes				75%			Relatório de avaliação
RESULTADO 1.3 Implementar 9 Melhorias de Processos de Serviços (MPS)	% de ganhos rápidos (quickwins) que abordam exclusivamente grupos desfavorecidos	0					5%	Relatórios INAP
	Número de Melhorias de Processos de Serviços (MPS) implementadas e demonstrando tempos de entrega reduzidos ou outras melhorias na prestação	0	1	2	2	2	2	Relatórios PCM BPI
	Centro de Atendimento Integrado desenhado, pilotado, avaliado	---	Desenhado	Pilotado				
RESULTADO 1.4 Estabelecer e operacionalizar 6 Centros de Atendimento Integrado Rurais desenhado (MCAE)	Números dos Centros de Atendimento Integrado Rurais desenhado	---					Feito	Resolução do governo
	Número acumulado de centros de uma paragem em funcionamento	0	1	1	3	5	6	Verificação física
	Número cumulativo de ministérios participantes	0		3	4	5	6	Resolução do governo
	Número de serviços diferentes fornecidos	0		20	30	40	50	Relatórios do centro de serviços
	Número anual de transações	0	0	5,000	10,000	20,000	30,000	Como acima
	% de aumento na receita anual de serviços anteriormente com Ministérios	0	0	5%	10%	20%	30%	Como acima
RESULTADO 1.5 Fornecer 4 serviços transacionais de	% de clientes satisfeitos com a conveniência, a pontualidade e a eficiência do serviço	---		80%	85%	90%	90%	Pesquisas com clientes
	Análise de custo-benefício concluída mostrando resultados positivos	---			Feito			Relatório de avaliação
	Classificação do Índice de Governo Eletrónico da ONU	146	142	139	136	133	130	Website
Sobreposições institucionais entre TIC e MTC resolvidas	Identificado	---		Resolvido	---	---	---	
	Quadro legal para o governo eletrónico	---	---	Esboço	Aprovado	---	---	Várias leis publicadas

RESULTADOS	INDICADORES	BASELINE	2019	2020	2021	2022	2023	VERIFICAÇÃO
governo eletrônico e identificadores único (TIC)	concluído cobrindo dados abertos, segurança cibernética e transações eletrônicas	0%	0%	0%	25%	90%	100%	Registros CFP
	% de funcionários públicos usando identificador exclusivos para administração da folha de pagamento	0	0	0	20	50	100	Registros TIC
	Sistema de pagamento de governo eletrônico estabelecido e seguro	---	---	Feito	---	---	---	Como acima
	Avaliação de prontidão de governo eletrônico completa	---	---	Feito	---	---	---	Relatório de prontidão
	Plano diretor de governo eletrônico completo	---	---	Esboço	Aprovado	---	---	Plano diretor publicado
	Normas de governo eletrônico e diretrizes de interoperabilidade completas	---	---	Esboço	Aprovado	---	---	Padrões oficiais
	% de analistas, programadores e equipe de segurança de dados TIC necessários	---	---	20%	40%	60%	100%	Relatórios financeiros TIC
	Cabo de fibra ótica no lugar conectando os ministérios e agências municipais	---	---	Feito	---	---	---	---
	Data center operacional	---	---	---	Feito	---	---	Verificação física
	Número acumulado de serviços ao cidadão / empresa transacionados via Governo Eletrônico	---	---	---	--	1	4	Registros do servidor
	Milhares de transações de cidadãos e empresas processadas	0	0	0	0	10	100	Como acima
	Número de principais aplicativos G2G revisados e implementados em toda a rede do governo eletrônico	0	0	0	1	1	2	Relatórios TIC
	COMPONENTE 2 OBJETIVO: fortalecer o desempenho através de melhores incentivos e maior conformidade e responsabilidade pelos resultados (prestação de contas e incentivos)							
RESULTADO 2.1 todos os Ministérios têm planos estratégicos e preparam relatórios anuais; 8 Ministérios	Análise do estado atual do planejamento estratégico, levando a uma estratégia clara para o Planejamento Estratégico do Ministério em 2019-23 Diretrizes para planejamento estratégico em uso e avaliado Diretrizes para relatórios anuais em uso e avaliados	---	Feito	---	---	---	---	Relatórios da UPMA
		---	Esboço	Final	Avaliado	---	---	Diretrizes publicadas
		---	Esboço	Final	Avaliado	---	---	Como acima

RESULTADOS	INDICADORES	BASELINE	2019	2020	2021	2022	2023	VERIFICAÇÃO
melhoraram os sistemas de M & A que coletam e processam indicadores nas instalações / pontos de prestação de serviços	Diretrizes para M & A em uso e avaliado	---		Aprovado		Avaliado		Como acima: relatório de avaliação
	Número cumulativo de Ministérios com <i>scorecards</i>	1	10	Tudo				UPMA reports
	Número cumulativo de novos Ministérios com planos estratégicos e compromissos de Ministros em vigor, cumprindo todas as diretrizes [1]		1	3	5	--	---	
	% de ministérios que produzem relatórios anuais de desempenho, aderindo a todas as diretrizes	0	0%	25%	50%	75%	100%	Website do Ministério
	Número de Ministérios com sistemas informatizados de M & A melhorados, onde os prestadores de serviços podem ser classificados de acordo com o desempenho	0	0%	3	3	2	--	Dados dos sistemas de M & A
RESULTADO 2.2 (6) Seis Ministérios / setores que implementam subsídios de desempenho ou sistemas de recompensa e todos os gerentes elaboraram contratos de desempenho (PCM)	Cumulativo dos ministérios onde ministros, diretores-gerais e diretores nacionais elaboraram contratos de desempenho	0	---	3	8	16	16	Relatórios UPMA
	Sistema de concessão de desempenho desenvolvido para os Sucos e Municípios	---	---	Desenvolvido	Em uso	Em uso	Em uso	Resolução do Governo
	Número acumulado de subsídios de bloco de testes de setores que são baseados em desempenho	0	---	---	1	2	3	Dados MF e relatórios
de	Número de setores que estão testando sistemas de recompensa por desempenho em nível organizacional	0	---	---	1	1	1	Como acima
	Sistemas de subsídios avaliados independentemente quanto à eficácia	---	---	---	---	Feito	---	Relatório de avaliação
de	Decreto-lei sobre gestão de desempenho / contratos de desempenho	---	---	Desenvolvido	---	---	---	
RESULTADO 2.3 (10) Dez Ministérios e	Organização baseada em programas e funções de reforma da gestão financeira transferidas para o Ministério das Finanças		Feito					Resolução do governo

RESULTADOS		INDICADORES	BASELINE	2019	2020	2021	2022	2023	VERIFICAÇÃO
		mecanismos) para reclamar							
		% de queixas relevantes tratadas com sucesso (todos os mecanismos)	Desconhecido		50%	60%	70%	80%	Como acima
		Tempo médio (em dias úteis) para resolver uma queixa	Desconhecido		40	30	20	10	Como acima
		Numero estimado de cidadãos atingidos por meio de campanhas de <i>marketing</i> social e incentivados a reclamar e participar mais	0		75,000	75,000	75,000		Estimativas do provedor de comunicações
		Mecanismos de auditoria social revistos	---		revisto	Em uso			Documento de programa revisto
		Numero de cidadãos que participam em iniciativas de auditoria social	Desconhecido	2,500	5,000	6,000	8,000	10,000	Dados de auditoria social de ONGs
		São pelo menos 50% das mulheres participantes da auditoria social?	Desconhecido	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	Como acima
		Pelo menos 25% dos participantes da auditoria social são jovens?	Desconhecido	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	Como acima
		% de organizações do setor público que participam de auditoria social que orçou pelo menos US \$ 1.000 para iniciativas identificadas durante o processo de auditoria	Desconhecido		50%	60%	70%	80%	Orçamento do Estado + relatórios de ONG
		% de cidadãos que relatam melhorias na capacidade de resposta do Governo, prestação de serviços e capacitação da comunidade por meio de auditoria social	---				80%		Pesquisa cidadã
COMPONENTE 3 OBJETIVO: Administrar melhor o RH, promover líderes fortes e funcionários públicos capacitados e fortalecer a meritocracia para garantir as pessoas certas para o cargo certo (gerenciamento de RH)									
RESULTADO 3.1	de	Análise completa da acessibilidade dos salários, em relação à remuneração e emprego	---	iniciado	completado				Relatório de acessibilidade
Política de remuneração e emprego desenvolvida e implementada (CFP)	e	Aprovar o projeto de Decreto-lei sobre o planejamento da força de trabalho	---	Feito					DL publicado
	e	Rever políticas de remuneração e emprego com base em uma análise de acessibilidade	---	---	iniciado	Feito			Política / resolução publicada
		Rácio salarial / PIB desenvolvido e os seus	---		desenvolvido	Encontrado	Encontrado	encontrado	Dados MF

RESULTADOS	INDICADORES	BASELINE	2019	2020	2021	2022	2023	VERIFICAÇÃO
	objetivos atingidos							
	Número máximo de funcionários da idade de aposentadoria no serviço civil	1700	---		500	500	500	Dados do SGIRH
	Despesa máxima do pessoal contratado em % da massa salarial	Desconhecido					10%	Como acima
	Regimes especiais racionalizados, criando um sistema de pagamento consistente	---		Feito				
	Número máximo de funcionários em contratos temporários / casuais	> 5000		1000		/50	500	Dados do SGIRH
	Procedimentos de retração e separação / saída	---			Desenhado	Usado	Usado	Procedimentos publicados
	Estratégia desenvolvida e implementada para aumentar o número de mulheres / grupos desfavorecidos em cargos de gestão	---		Aprovado	Em uso			Estratégia publicada
RESULTADO 3.2	Lei da Função Pública e Lei da Comissão da Função Pública revistas com a identificação clara das funções específicas dos departamentos de RH da Administração e da CFP	---	Analisado	revisto	---	---	---	Leis publicadas
	Análise independente ao processo e eficácia de serviços concluída para recrutamento, avaliação de desempenho, administração de folha de pagamento, transferência, promoção e procedimentos disciplinares	---	---	Feito	---	---	---	Relatórios de processos de negócios
	Política clara sobre a finalidade e uso de avaliações de desempenho em vigor	---	---	Feito				Política, resoluções, etc.
	% de alterações acordadas nos processos de RH, com base na revisão do processo empresarial, que foram implementadas	---	---	---	25%	50%	100%	Relatório anual da CFP
	% de funcionários públicos de carreira recrutados com base no mérito	≈ 25%		70%	80%	90%	100%	Dados do SGIRH
	% de redução no tempo médio para recrutar uma vaga	---			5%	15%	25%	Como acima
	Avaliação da capacidade de RH de todos os Ministérios concluídos, e um plano de implementação de descentralização	---	---	---	Feito	---	---	Documento de avaliação

RESULTADOS	INDICADORES	BASELINE	2019	2020	2021	2022	2023	VERIFICAÇÃO
	aprovado.	---	---	---	---	---	---	Relatório anual da CFP
	% de ministérios que implementaram todas as funções de RH descentralizadas	---	---	---	---	100%	100%	Relatório do governo
	Responsabilidades para formular a política de RH resolvida	---	---	---	Feito	---	---	Dados do SGIRH
RESULTADO 3.3	% do pessoal em cargos com descrições de cargos e perfis de funcionários / esquemas de serviço com base na carga de trabalho	desconhecido	---	---	60%	70%	80%	Dados do SGIRH
	Sistema de transferência de pessoal, consistente com o gerenciamento de posição em uso	---	---	---	Feito	---	---	Resolução ou outra publicação
	abrangendo todo o serviço civil (PCP)	---	---	---	Feito	---	---	Relatório de avaliação
	Eficácia dos serviços de carreira executiva sênior independentemente avaliados	---	---	---	Feito	---	---	Resultados de inspeção
RESULTADO 3.4	% do pessoal fisicamente verificado e ligado a identidades únicas, certificando que não são trabalhadores fantasmas	0%	---	---	25%	100%	---	Resultados de inspeção
	Integridade da folha de pagamento	---	---	---	Feito	---	---	Vários documentos do Ministério
	(Payroll) e garantia e sistema informatizado de RH em uso, implementando pelo menos 5 processos de RH eletronicamente (CFP)	---	---	---	Feito	---	---	Dados do SGIRH
	% de pessoal contratado com dados completos de pessoal	---	---	80%	100%	100%	100%	Dados do SGIRH
	SGIRH ligado ao sistema de folha de pagamento	---	Feito	---	---	---	---	Como acima
	Revisão de sistemas independentes concluída no SGIRH	---	---	Feito	---	---	---	Relatório de avaliação
	O SGIRH pode calcular as taxas de vacância e listar todas as vagas disponíveis	---	---	Feito	---	---	---	Dados do SGIRH
	O SGIRH pode implementar o recrutamento como um processo de negócios, incluindo registrar o tempo necessário para concluir um recrutamento	---	---	---	Feito	---	---	Como acima
	% de ministérios que inserem todos os seus dados de RH remotamente	---	---	---	15%	50%	100%	Como acima
	% do pessoal fisicamente verificado e	---	---	---	25%	100%	---	ID exclusivo e link de

RESULTADOS	INDICADORES	BASELINE	2019	2020	2021	2022	2023	VERIFICAÇÃO
RESULTADO 3.5 Iniciativas de desenvolvimento de liderança prioritária implementadas (INAP)	ligado a identidades únicas, certificando que não são trabalhadores fantasmas							dados do SGI RH
	Estrutura do conselho do INAP revista e pelo menos 4 reuniões por ano são realizadas	---	--	Feito	Feito	Feito	Feito	Atas da Reunião do conselho
	Formar uma parceria com um instituto europeu ou outro de desenvolvimento de lideranças externas.	---	---	Feito				Parceria MOU Desenhado
	Desenvolver um processo para identificar, avaliar e estabelecer um grupo de instrutores para formação executivo	---	---	Feito				Relatórios INAP
	O centro de liderança local do INAP é construído, está operacional e atende pelo menos 2000 participantes por ano	---	---	---	---	Feito	Feito	Verificação física e relatórios do INAP
	Estudo de viabilidade para o centro nacional de liderança concluído	---	Feito	---	---	---	---	Estudo / Relatório
	% da conclusão, construção do centro nacional de liderança do INAP	---	0%	10%	25%	---	50%	Como acima
	As competências e requisitos de liderança são claramente identificados, integrando a experiência anterior sob a SEFI	---	--	Feito	--	--	--	Requisitos de competência
	Competências de liderança integradas em um serviço executivo sénior (com a CFP), incluindo progressões na carreira, etc.	---	---	---	Feito	---	---	Como acima; de esquemas de carreira
	% de políticos que completam a orientação de liderança exigida	---	--	90%	95%	95%	95%	Relatório anual do INAP
	% de Direcções-Gerais e Directores Nacionais que completaram o desenvolvimento de liderança necessário	---	--	--	90%	95%	95%	Como acima; ou SGI RH
	Número acumulado de futuros líderes identifica e conclui todas as iniciativas de desenvolvimento de liderança necessárias	---	--	--	--	20	50	Relatório anual do INAP
Programa básico de indução revisto e redesenhado	---	---	Feito	---	---	---	Documento do programa	
% de novos funcionários públicos completando a formação de indução padrão	0%	0%	50%	90%	100%	100%	Relatório anual do INAP	
COMPONENTE 4. OBJETIVO: Garantir a relação custo-benefício e eficiência nas funções e estruturas descentralizadas da Administração Pública (Funções e estruturas)								

RESULTADOS	INDICADORES	BASELINE	2019	2020	2021	2022	2023	VERIFICAÇÃO
RESULTADO 4.1 Visão de descentralização, funções e estruturas da Administração Pública desenvolvidas e implementadas (PCM)	Não conformidade com padrões em extensão de controle e departamentos endereçados	---	Identificado	Resolvido	---	---	---	Relatório anual da CFP
		---	---	Feito	---	---	---	DL publicado
		---	---	Feito	---	---	---	Relatório apresentação /
		---	---	Feito	---	---	---	
		---	---	Esboçado	Aprovado	Aplicado	Aplicado	Lei publicada
		---	---	---	Feito	Aplicado	Aplicado	Como acima
		---	---	Decreto-lei e diretrizes sobre a participação do setor privado no lugar	Feito	Aplicado	Aplicado	Como acima
		0	0	0	2	5	5	Resoluções do Governo
		0	0	0	2	7	12	Como acima
		---	---	Feito	---	---	---	Como acima
		---	---	Feito	---	---	---	Relatório de análise
		---	---	Feito	---	---	---	Relatório de análise
RESULTADO 4.2 Desenvolvimento de políticas e fortalecimento do papel dos Ministros (PCM)	Análise concluída no desenvolvimento de políticas e procedimentos e capacidades do Decreto-lei, com base numa revisão da prática real	---	---	Feito	---	---	---	Relatório de análise
		---	---	Feito	---	---	---	Relatório de análise
		---	---	Feito	---	---	---	Relatório de análise
		---	---	Feito	---	---	---	Relatório de análise
Desenvolvimento de políticas e fortalecimento do papel dos Ministros (PCM)	Esboço de diretrizes para procedimentos de desenvolvimento de políticas criados para testes	---	---	Feito	---	---	---	Relatório de análise
		---	---	Feito	---	---	---	Relatório de análise
		---	---	Feito	---	---	---	Relatório de análise
Desenvolvimento de políticas e fortalecimento do papel dos Ministros (PCM)	As estruturas para diretorias de políticas / jurídicas e de pessoal foram revistas, resultando na criação de padrões para que os Ministérios tenham diretorias de políticas	---	---	Feito	---	---	---	Relatório de análise
		---	---	Feito	---	---	---	Relatório de análise
Desenvolvimento de políticas e fortalecimento do papel dos Ministros (PCM)	Número de ministérios que coordenam processos revistos de desenvolvimento de	---	---	1	2	2	---	Relatórios PCM
		---	---	1	2	2	---	Relatórios PCM

RESULTADOS	INDICADORES	BASELINE	2019	2020	2021	2022	2023	VERIFICAÇÃO
	políticas, resultando em uma política de investimentos em 2020	---	---	---	---	Aprovado	In use	Diretrizes publicadas
	Diretrizes revistas sobre procedimentos de desenvolvimento de políticas aprovadas e em uso (com base na pilotagem)	---	---	---	---	---	---	---
	Número acumulado de ministérios treinados em desenvolvimento de políticas e com direções políticas recém-formadas	0	---	1	3	10	15	Relatórios de formação
RESULTADO 4.3	Revisão da estrutura das estruturas em todo o serviço público concluída	---	Feito	---	---	---	---	Relatório apresentado
Completar e implementar as recomendações de 19 revisões	Desenvolver lista de funções típicas (claramente formuladas) para uso futuro em leis orgânicas	---	---	---	---	---	Feito	---
funcionais (1 horizontal, 9 verticais e 9 temáticas) (CFP)	% de ministérios cumprindo plenamente as normas sobre o número de DGs, tamanho dos departamentos e extensão do controle	Desconhecido	75%	100%	---	---	---	Relatório anual da CFP
	% de organizações de serviço público cobertas em avaliações horizontais	0%	25%	75%	100%	---	---	Rever relatórios
	Número de revisões verticais concluídas	0	1	2	2	2	2	Como acima
	Número de revisões temáticas completas	0	1	2	2	2	2	Como acima
	% das recomendações de reestruturação feitas que foram acordadas	0%	0%	50%	50%	50%	50%	Como acima
	% do cumulativo das recomendações de reestruturação acordadas implementadas	0%	0%	15%	25%	50%	75%	Como acima
	Economia cumulativa de custos estimada (US \$ milhões)	\$0	\$0	\$0.5	\$5.0	\$10.0	\$15.0	Como acima
COMPONENTE 5 OBJETIVO: Melhorar a eficiência dos serviços administrativos prestados às empresas, reduzindo atrasos e custos de transação (Doing Business)								
RESULTADO 5.1	Estabelecer / Rever um fórum de negócios / conselho para o governo envolver organizações empresariais e representantes	---	---	Análise	Operativo	---	---	Estudo de viabilidade e relatórios do Conselho
Estabelecer programas para fortalecer o ambiente propício aos negócios (MCAE)	Complete o desenvolvimento do componente # 5 deste programa	---	Feito	---	---	---	---	PRAP revisito
	Desenvolver e aprovar um programa abrangente de capacitação de negócios,	---	---	Feito	---	---	---	Documento do programa

RESULTADOS	INDICADORES	BASELINE	2019	2020	2021	2022	2023	VERIFICAÇÃO	
RESULTADO 5.2 Todos os Ministérios relevantes reviram os processos de licenciamento em vigor (MCAE)	baseado em evidências e com ampla participação do setor privado								
	Pesquisa sobre classificação de <i>Doing Business</i>	178	178	170	160	155	150	Website de <i>Doing Business</i>	
	Requisito de capital definido para 0; exigência de ter uma certidão de casamento eliminada; restrições sobre nomes de empresas eliminadas	\$1	--	Feito	--	--	--	--	Resolução do governo
	Tempo, em dias, para concluir o registro de empresas	13	13	12	11	9	7	Website de <i>Doing Business</i>	
	Grupo de trabalho estabelecido para coordenar o trabalho no licenciamento	---	Feito	---	---	---	---	Relatório PCM	
	Número de Ministérios / Agências a rever a prática de licenciamento, incluindo evidência e justificativa para ter a licença	0	10	4	---	---	--	Relatório de licenciamento	
	Número de Ministérios / Agências onde os processos de licenciamento e sua estrutura legal foram revistos	0	---	4	4	4	4	2	Dls ou resoluções publicadas
	Número de Ministérios / Agências que implementam processos de inspeção e avaliação novos, sistemáticos e transparentes	0	--	3	4	4	5	6	Centro de Atendimento Integrado; verificação física
	Política de licenciamento e padrões aprovados pelo governo	---	---	Feito	---	---	---	---	Resolução publicada
	% de ministros de licenciamento cujos requisitos completos de licenciamento, procedimentos, tempo de entrega garantido e taxas para empresas podem ser encontrados em um único site gerido pelo SERVE	0%	0%	10%	30%	70%	100%		Website da SERVE
RESULTADO 5.3 Mecanismos revistos de cumprimento de	Tempo médio para resolver uma disputa contratual (em dias)	1285	---	1000	900	800	650	Website de <i>Doing Business</i>	
	Secções / acordos judiciais comerciais estabelecidos na prática	---	---	--	Feito	---	--		

ANEXO 3: GÉNERO, IGUALDADE E INCLUSÃO

Introdução

As reformas da Administração Pública estão fortemente comprometidas em promover a igualdade e a inclusão das mulheres, dos deficientes e de outros grupos tradicionalmente desfavorecidos. Estes são direitos importantes, bem como poderosos motores de desenvolvimento.⁵⁶ Empoderar as mulheres e outros grupos é uma das melhores maneiras de promover o crescimento económico e o bem-estar dos cidadãos. De facto, nenhuma sociedade pode realmente desenvolver-se sem dar oportunidades e recursos equitativos a todos os seus membros.

Compromissos e Princípios

Esta secção fornece aos implementadores das reformas um mandato para agir, para cumprir o compromisso da nação com a igualdade e a inclusão e para incorporar esses princípios e ações em todas as políticas, estruturas, sistemas e operações.

Ao empreender as reformas, esta secção compromete os implementadores a tratar todos os grupos de forma justa, de acordo com as suas necessidades, ao mesmo tempo que promove a participação e elimina todas as formas de discriminação. As diferentes necessidades de vários grupos serão consideradas em todas as políticas e decisões tomadas na realização destas reformas.

Para servir melhor grupos historicamente desfavorecidos, aplicam-se os seguintes princípios:

1. Igualdade e inclusão são prioridades. Abordar estas questões não vai acontecer por acaso, deve ser ativamente encorajado e cultivado
2. O programa vai promover os valores fundamentais de justiça, respeito pela diversidade e inclusão
3. O programa vai integrar a equidade e a inclusão de forma mais eficaz em todo o trabalho, não importa o setor ou o foco. A igualdade e a inclusão serão integradas desde o início, de uma forma verdadeira e genuína
4. Todas as decisões tomadas como parte deste programa levarão em conta a forma como elas afetam os diferentes grupos
5. O programa vai trabalhar de perto e em parceria com a sociedade civil para promover estes valores, especialmente em áreas de responsabilidade social. Uma parceria de sucesso incluirá o envolvimento e consulta de partes interessadas e um compromisso de longo prazo
6. O programa vai garantir que se atinjam as metas em termos de género, igualdade e inclusão
7. O programa vai, de forma contínua, analisar, monitorizar e avaliar os progressos e o grau em que a mudança está a acontecer

FIGURA 27: ALGUMAS DEFINIÇÕES

Género: os atributos e oportunidades sociais associados ao sexo masculino e feminino e as relações entre mulheres e homens. Esses atributos, oportunidades e relacionamentos são socialmente construídos e aprendidos por meio da socialização. O género é diferente do sexo [i]

Integração dos géneros, é o processo de avaliar as implicações para mulheres e homens de qualquer ação planeada, incluindo legislação, políticas ou programas, em qualquer área e a todos os níveis [i]

A igualdade de género refere-se à igualdade de direitos, responsabilidades e oportunidades de mulheres e homens e de meninas e meninos [i]

O empoderamento feminino é quando as mulheres e meninas adquirem o poder de agir livremente, exercer seus direitos e realizar seu potencial como membros integrais e iguais da sociedade. [iii]

Fontes: (i) Ficha informativa do PNUD, 2001 "Integração do Género: Estratégia para Promover a Igualdade de Género; (ii) Secretariado da Commonwealth "Política de Igualdade de Género" (2012) (iii) Política da USAID sobre Igualdade de Género e Empoderamento Feminino

Áreas Prioritárias de Trabalho

O programa adota uma abordagem dupla, incluindo tanto iniciativas específicas como integração. Embora a igualdade e a inclusão estejam integradas em todo o programa, existem 4 áreas principais que são cruciais:

- 1**
Desenvolvimento de Lideranças

Alcançar a verdadeira igualdade requer profunda mudança cultural e atitudinal. Isso depende significativamente dos líderes. Um bom líder considera o impacto das suas decisões em todos os grupos. Um bom líder garante que todo o pessoal atinja seu potencial. Um bom líder ouve e respeita uma diversidade de opiniões e cria um ambiente de trabalho positivo e propício. Para alcançar as metas do programa em termos de género, igualdade e inclusão, fortalecer a liderança é essencial
- 2**
Estratégia

O desenvolvimento de um plano estratégico é um passo fundamental para todas as organizações. Indica a direção futura que um Ministério deseja seguir. Abordar problemas de desigualdade durante o desenvolvimento de planos estratégicos pode ter um impacto significativo na forma como os serviços são prestados
- 3**
Responsabilidade Social

O empoderamento dos cidadãos para envolver os funcionários do setor público - especialmente para capacitar mulheres e jovens - pode dar voz aos cidadãos tradicionalmente marginalizados. Para tanto, serão desenvolvidos processos para garantir a participação de mulheres e jovens e responder às suas necessidades de maneira direcionada
- 4**
Emprego e cargos de direção de mulheres em cargos de direção

Quando as práticas de RH são injustas, o verdadeiro potencial da equipa não é realizado e as organizações não usam adequadamente os talentos disponíveis. Elas têm um baixo desempenho. Para resolver isso, o programa vai promover o emprego de mulheres, deficientes e outros grupos, tanto através da função pública como, especialmente, em cargos de nível superior, nos quais as decisões têm o maior impacto. O programa estabelecerá metas de emprego para grupos desfavorecidos e, em seguida, desenvolverá uma estratégia para atingir essas metas

Integração das Questões de Género em Cada Resultado

Quase todos os resultados terão efeito sobre como as mulheres, os jovens, os deficientes e outros grupos podem participar ou ter benefício com estas reformas. A tabela abaixo resume iniciativas importantes para promover grupos de género e desfavorecidos.

TABELA 12: INTERVENÇÕES RELACIONADAS COM IGUALDADE E INCLUSÃO EM CADA RESULTADO DO PROGRAMA

RESULTADO	CONSIDERAÇÃO DE IGUALDADE SOCIAL
1.1 Roteiros de Reforma Ministério	<ul style="list-style-type: none"> Os procedimentos de avaliação do SEFI serão analisados e revistos, investigando a possível incorporação de metodologias de auditoria de género
1.2 Resultados de curto prazo / Melhorias no processo de negócios	<ul style="list-style-type: none"> São desenhados resultados de curto prazo e melhorias nos processos de negócios, tendo em consideração os seus impactos em diferentes grupos, incluindo mulheres. O resultado vai garantir que pelo menos 3 resultados de curto prazo (5%) tratem exclusivamente as questões dos grupos desfavorecidos
1.3 Centros de Atendimento Único	<ul style="list-style-type: none"> O desenho de construção e fornecimento de serviços - especificamente postos de atendimento/contacto com o público - vai responder às necessidades de todos os clientes, incluindo as pessoas com deficiência, analfabetos, etc. A prestação de serviços a vários grupos será monitorizada de perto
2.1 Planos estratégicos e M&A	<ul style="list-style-type: none"> Os planos estratégicos e as suas prioridades integram claramente a igualdade de género e a igualdade social; eles vão responder às necessidades de todos, incluindo grupos tradicionalmente desfavorecidos Sistemas de M&A e relatórios de desempenho com indicadores desagregados por género e outros grupos sociais
2.3 Inspeção de conformidade	<ul style="list-style-type: none"> Nos casos em que os padrões incluam requisitos de género, estes requisitos serão inspecionados e relatados

RESULTADO	CONSIDERAÇÃO DE IGUALDADE SOCIAL
2.5 Responsabilidade Social	<ul style="list-style-type: none">• Serão desenvolvidos procedimentos para assegurar que as organizações da sociedade civil trabalhem com mulheres, pessoas com deficiência, jovens e outros grupos, para garantir que eles tenham acesso às informações, se envolvam com o setor público e que as suas vozes sejam ouvidas.• Serão tomadas medidas adicionais para os mecanismos de reclamação, para garantir que todos os grupos tenham acesso e estejam capacitados para fornecer <i>feedback</i>.
3.1 Políticas salariais e de emprego	<ul style="list-style-type: none">• Se possível, estabelecer metas de emprego, especificamente em cargos de chefia, para grupos desfavorecidos• Implementar iniciativas, como o planeamento da sucessão, desenvolvimento direcionado de capacidade e gestão da diversidade para garantir que as metas sejam atingidas.
3.4 Integridade da folha de pagamento e SGIRH	<ul style="list-style-type: none">• Os dados informatizados vão identificar as lacunas salariais e de emprego para as mulheres, os deficientes, etc., para fornecer aos decisores políticos informação atualizada sobre possíveis disparidades e discriminação.
3.5 Desenvolvimento de lideranças	<ul style="list-style-type: none">• Todos os módulos / materiais integram o género; módulos específicos abordam a importância da participação dos grupos tradicionalmente desfavorecidos nas decisões e na tomada de decisões• Todos os Ministérios devem completar pelo menos uma sessão de formação de liderança sobre género, igualdade e inclusão• Durante os períodos de indução, as culturas organizacionais de apoio ao género, à deficiência, etc. são promovidas
5.1 Estratégia de promoção do ambiente de negócios	<ul style="list-style-type: none">• A estratégia foca-se nas pequenas empresas, levando em conta a forma como as empresas pertencentes a jovens e mulheres podem ser fortalecidas
5.2 Registo e Licenciamento de negócios	<ul style="list-style-type: none">• O efeito que o licenciamento possa ter sobre as mulheres e jovens será levado em consideração na revisão de todos os sistemas de licenciamento.

ANEXO 4: DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES

Introdução

Este Anexo descreve uma abordagem de desenvolvimento de capacidades (DC) integrada, que apoia as mudanças identificadas neste programa. Descreve iniciativas de desenvolvimento de capacidades individuais que são praticáveis, orientadas para a equipa e baseadas em tarefas. O seu objetivo é garantir que os ministérios e agências possam implementar os resultados da reforma, e em que os funcionários possam:

1. Desenvolver planos estratégicos
2. Acompanhar e avaliar
3. Preparar relatórios anuais
4. Gerir recursos humanos, em particular: recrutar e avaliar o desempenho dos funcionários
5. Implementar um sistema de gestão de cargos, em que o desenho dos cargos e funções seja baseado na carga de trabalho e nas funções da organização; preparar descrições de funções, termos de referência e perfis dos funcionários
6. Identificar, executar e monitorizar os ganhos rápidos (*quickwins*)
7. Fornecer resultados, através de uma abordagem de unidade de prestação de serviços, com acompanhamento e monitorização intensivos
8. Realizar inspeções de conformidade sistemáticas e baseadas em evidências
9. Desenvolver políticas, baseadas em evidências e análises
10. Fornecer serviços administrativos às empresas de maneira eficiente
11. Escutar, envolver e servir os cidadãos, usando uma aproximação orientada para o utente
Usar uma ampla gama de sistemas informatizados, para fornecer serviços a empresas e cidadãos, para gerir os RH e para monitorizar e analisar os dados ao nível de um ponto de prestação de serviços

Funções, Responsabilidades e Experiência de Formação

Para desenvolver as capacidades acima mencionadas, é necessária uma ampla gama de formadores. Muitos dos tópicos abordados são de natureza técnica. Além de apoio técnico e de formação, o INAP também providenciará formações de liderança genérica e de gestão, segundo a sua própria identificação de competências fundamentais de liderança. O INAP garantirá que todos os líderes tenham o conhecimento e as competências básicas para realizar os seus mandatos.

A formação técnica, para apoiar cada resultado deste programa, será liderada pela UPMA, pela CFP, pelo PCM e por outros Ministérios decisores de políticas. Nesses casos, os decisores de políticas desenvolverão materiais e, em alguns casos, disponibilizarão formações e apoios. Em outros casos, o INAP pode ser o fornecedor, identificando e organizando a formação apropriada e a capacidade técnica.

FIGURA 28: ALGUNS TIPOS DE DC

- Formação no local de trabalho
- Acompanhamento e aconselhamento
- Visitas de apoio técnico no local de trabalho e acompanhamento
- Atividades de aprendizagem mútua (com pares)
- Fóruns e *workshops*
- Visitas comparativas
- Linhas de apoio e balcão de informação
- Formação clássica

Em geral, o INAP é responsável pela coordenação, garantia de qualidade, monitorização e avaliação da formação e por dar apoio aos fornecedores de DC nos métodos que eles usarem.

Para organizar o desenvolvimento de capacidades numa tão ampla variedade de tópicos e Ministérios, depois da conclusão dos planos anuais, o INAP desenvolverá um plano de formação para assegurar que a participação dos Ministérios seja coordenada.

Princípios e Métodos

Embora uma ampla gama de ferramentas e sistemas de desenvolvimento de capacidade possa potencialmente ser usada (Figura 4), esta estratégia de DC foca-se principalmente em:

1. Aprendizagem através de experiências e pela prática.

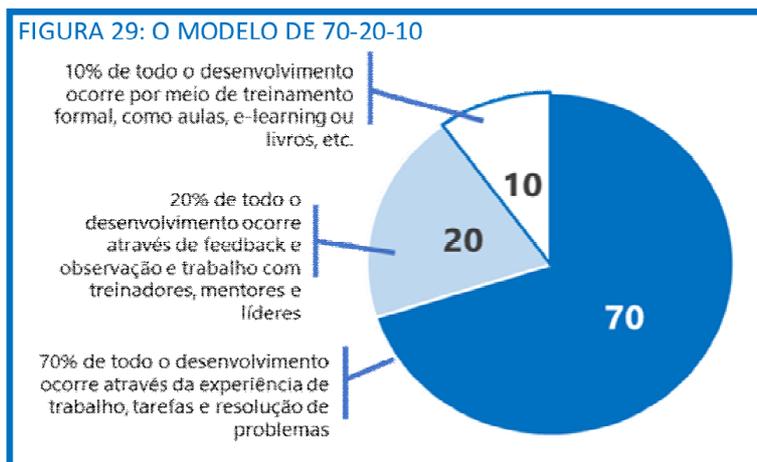
O programa evitará - na medida do possível - o uso de palestras e aprendizagem de tipo universitário ("giz e fala"). Por exemplo, os Ministérios vão concluir os planos estratégicos ou as avaliações de desempenho.

2. Atividades de aprendizagem mútua (por pares).

Muitos resultados serão centrados em torno de grupos de trabalho e profissionais, compostos por decisores de políticas e pelos Ministérios implementadores. Tal como descrito na introdução, esses grupos vão dar oportunidade a aprender com as experiências uns dos outros. Em muitos casos, alguns Ministérios estão mais avançados do que outros, por exemplo, em inspeção de conformidade, M&A e envolvimento dos cidadãos.

3. Iniciativas de desenvolvimento de lideranças.

No resultado # 3.5, o INAP vai identificar competências padrão de liderança e gestão, e também conhecimentos, e garantirá que todos os líderes possam desenvolver e dominar essas aptidões.



Esta abordagem de DC baseia-se em pesquisas globais (70-20-10;...) ⁵⁷ Encontrar o contributo mais importante para o desenvolvimento de competências é uma experiência adquirida através de tarefas no próprio contexto de trabalho. Ela também mostra que a formação prática e apoio de acompanhamento são favoráveis e que apenas 10% do desenvolvimento de competências resulta das situações formais de formação ou abordagens semelhantes.

Iniciativas de Formação Identificadas

Quase todos os resultados têm iniciativas de desenvolvimento de capacidade associadas. A tabela abaixo resume essas iniciativas de DC.

TABELA 13: INICIATIVAS DE DC RELATIVAS A CADA RESULTADO DO PROGRAMA

RESULTADO	FORMAÇÃO/DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES
1.2 Ganhos rápidos (<i>quickwins</i>)/ Melhorias do processo de negócios	<ul style="list-style-type: none"> Formação e acompanhamento prático (através das experiências) do INAP para apoiar as equipas de gestão do Ministério na seleção, desenho, implementação e monitorização dos ganhos rápidos (<i>quickwins</i>)

RESULTADO	FORMAÇÃO/DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES
1.4 Centros de Atendimento Único	de • Formação do INAP/SERVE para os funcionários que fazem atendimento ao utente (incluindo o tratamento de vários tipos de utentes) e acompanhamento do trabalho de retaguarda (MCAE)
1.5 Governo Eletrónico	• Formação para os Ministérios sobre o uso de vários sistemas e <i>software</i> (TIC)
2.1 Metas de desempenho	de • Formação/facilitação sobre planeamento estratégico (UPMA) • Formação/facilitação sobre M&A (UPMA) • Formação/facilitação acerca de relatórios anuais (UPMA)
2.2 Prémios de desempenho	de • Formação/facilitação sobre contratos de desempenho (CFP) • Formação/facilitação para projetos-piloto de recompensas por desempenho (PCM, UPMA)
2.3 Inspeção de conformidade	de • Formação dos funcionários (assessores, inspetores) sobre os melhores procedimentos de inspeção (PCM, UPMA)
2.5 Responsabilidade Social	• Formação sobre sistemas operacionais de queixas e reclamações dos Ministérios revistos • Formação sobre novos sistemas de reclamações: centros de atendimento telefónico, aplicações, quiosques de atendimento, etc. • Formação para funcionários públicos sobre responsabilidade social (papel do setor público na responsabilidade social); possível formação na recolha de dados e fornecimento de informações (dependendo das possíveis revisões do programa) • Formação geral sobre o atendimento ao cliente e o envolvimento do cidadão
3.1 Salários e Emprego	e • Formação direcionada para grupos desfavorecidos para terem acesso aos cargos de chefia
3.2 Descentralizados	RH • Formação na implementação de processos de RH revistos, incluindo recrutamento, procedimentos disciplinares e avaliação de desempenho
3.3 Gestão de cargos	de • Formação sobre análise de cargas de trabalho • Formação sobre desenvolvimento de descrições de funções, termos de referência e perfis dos funcionários
3.4 Folha de pagamentos e RH informatizados	de • Formação sobre o uso do Sistema de Gestão de Informação do Pessoal (à medida que se vão desenvolvendo novos módulos) • Formação sobre novos processos de administração de folhas de pagamento
3.5 Desenvolvimento de lideranças	• Desenvolvimento de lideranças para cargos de chefia e políticos • Desenvolvimento de lideranças para futuros líderes
4.2 Políticas de Ministérios	e • Formação sobre processos de desenvolvimento de políticas, incluindo avaliação de políticas

ANEXO 5: REFORMAS PASSADAS E SUAS LIGAÇÕES À RAP

Estas reformas da Administração Pública baseiam-se nas iniciativas passadas concebidas e implementadas em Timor-Leste. Esta experiência passada foi o ponto de partida para o desenvolvimento deste documento.

Este anexo liga a conceção deste programa aos seguintes esforços de reforma do passado e liga este programa a documentos-chave, incluindo:

1. O Plano Estratégico de Desenvolvimento (2011-30)
2. O Programa do VIII Governo Constitucional e o Plano Estratégico de Desenvolvimento (2011-30)
3. A Política de Fortalecimento Institucional (2016)
4. As Orientações da Reforma da Administração Pública (2016)

Plano Estratégico De Desenvolvimento (2011-2030)

O PED (Plano Estratégico de Desenvolvimento) "é uma visão a vinte anos que reflete as aspirações do povo timorense para criar uma nação próspera e forte. O plano foi desenvolvido para inspirar mudanças, para apoiar uma ação coletiva audaciosa e para planejar um futuro melhor." O objetivo do PED é transformar Timor-Leste até 2030 "num país de renda média alta, sem pobreza extrema, com o fosso económico com as economias emergentes da ASEAN eliminado e com uma sociedade democrática e ambientalmente sustentável bem desenvolvida".

A parte V, sobre a estrutura institucional, abrange a gestão do setor público e a boa governação. Segundo o documento, na página 181: "A Função Pública exige um programa de reforma sustentável de longo prazo, para melhorar a sua capacidade de realizar as suas funções. É necessária reforma em áreas como gestão e liderança, sistemas e procedimentos, administração, contabilidade e finanças, execução do orçamento e aquisições, gestão de conhecimento e documentação, e planeamento estratégico".

Como o PED vai até 2030 e a RAP termina em 2023, espera-se que algumas iniciativas continuem de 2023 a 2030.

TABELA 14: METAS E ATIVIDADES DO PED

PED	REFORMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Proporcionar segurança entre todos os funcionários públicos em relação às suas funções, descrições de funções, deveres e responsabilidades	Vai ser efetivado um sistema de gestão de cargos (Resultado # 3.3) para garantir que todos os funcionários públicos têm descrições de funções e perfis de pessoal. Cada um vai ser informado das suas responsabilidades e as disposições e instrumentos para que o pessoal "assine" essas responsabilidades estarão em vigor.
Aumentar os níveis de educação, competências e capacidade dos trabalhadores do setor público	O Resultado #3.5 foca-se no desenvolvimento da capacidade de liderança. O Anexo 4 descreve as iniciativas de DC resultantes das reformas. Espera-se que todos os Ministérios desenvolvam, de forma continuada, as capacidades técnicas do seu pessoal

PED	REFORMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Instituir processos e procedimentos para melhorar o desempenho	A gestão do desempenho é descrita nos Resultados # 2.1 e 2.2 e inclui: O plano estratégico, M&A, os relatórios de desempenho, os acordos de desempenho, os prémios de desempenho e as recompensas de desempenho. As reformas vão além da criação simples de procedimentos e descrevem de que forma os incentivos serão alinhados com as metas organizacionais. O Resultado de #1.6 visa transformar a prestação de serviços estabelecendo unidades de prestação de serviço
Desenvolver uma estrutura do setor público que seja mais adequada para garantir resultados efetivos	A Componente #4 revê as estruturas e funções da Administração Pública
Melhorar as tecnologias da informação para apoiar a prestação de serviços	Veja o resultado #1.5 e os doze serviços escolhidos para melhorar
Garantir o conhecimento adequado e a gestão de documentos	O SGIRH tem um módulo de gestão de documentos, mas não está <i>online</i> . Isso será coordenado com a TIC no resultado #1.5
Melhorar o conhecimento de e a adesão aos valores da Função Pública, incluindo o profissionalismo, a capacidade de resposta e a imparcialidade	Considerado uma atividade de rotina. A CFP garante a conformidade com os procedimentos de RH e sistemas de reconhecimento do mérito
Planeamento da força de trabalho	Um subdecreto de planeamento da força de trabalho já foi formulado. Quaisquer lacunas que ainda subsistam serão resolvidas por meio de: (1) uma política de remunerações e emprego (Resultado #3.1); (ii) gestão de cargos (Resultado #3.3) e a componente de reestruturação #4.
Legislação de proteção de denúncias	Não incluído

Programa do Governo

O Programa do VIII Governo da Constitucional foi aprovado pelo Conselho de Ministros no dia 20 de julho de 2018. A tabela abaixo enumera os principais elementos do programa do Governo e a relação com os objetivos, produtos e atividades no programa da RAP.

TABELA 15: MAPEAMENTO DO PROGRAMA DO VIII GOVERNO CONSTITUCIONAL NA RAP

Programa do Governo	RAP
Secção 6: Boa governação e anticorrupção	
A boa governação e um setor público profissional competente e eficiente são essenciais para a prestação de serviços públicos e para a implementação das políticas e ações do Plano Estratégico de Desenvolvimento e do Programa de Governo	A meta do programa: prestar melhor serviço público
O Governo, como tal, vai promover os princípios de transparência, responsabilidade, integridade e liderança, através de mecanismos de gestão de risco, responsabilização baseada em resultados, sistemas de reclamações e, fundamentalmente, o uso adequado de fundos públicos	O objetivo do programa: transformar e modernizar a Administração Pública, criar uma administração mais competente, inovadora, responsiva, transparente, orientada para os utentes e para os resultados, e que tenha uma melhor relação custo-benefício na sua atividade Componente #2: prestação de contas e incentivos O Resultado # 2.5 inclui os sistemas de queixas e reclamações e tanto para os Ministérios como para os serviços localizados centralmente Resultado # 3.5 Desenvolvimento de lideranças
Fortalecer os órgãos de inspeção, nomeadamente, o Gabinete do Inspetor-Geral do Estado, a fim de aumentar e melhorar as inspeções e auditorias das entidades de forma responsável e independente;	Ver o resultado #2.3, que fortalece os padrões e a inspeção em 10 Ministérios, além de desenvolver e implementar um programa de desenvolvimento de capacidade organizacional para o Gabinete do Inspetor-Geral

Programa do Governo	RAP
Investir na capacitação da Comissão da Anticorrupção, aumentando as iniciativas de prevenção da corrupção	Ver o resultado #2.4 que se centra nas iniciativas de anticorrupção da CAC
Investir na capacitação da Comissão da Função Pública e continuar a promover uma cultura de gestão do desempenho e o recrutamento e carreira baseados no mérito	Os resultados #3.1 a #3.4 são implementados pela CFP e abrangem as políticas, os procedimentos da gestão do RH e da gestão de cargos e a informatização dos processos de RH. As reformas concentram-se no desenvolvimento da capacidade organizacional (em processos específicos) e não na avaliação da capacidade individual. As capacidades individuais da CFP vão ser reforçadas em termos de uso de sistemas informatizados, investigação e inspeção
Reforçar a cooperação com o Tribunal de Contas, fornecendo todas as informações e contas solicitadas, para uma maior responsabilidade e transparência;	Não incluído
Desenvolver e implementar um Código de Conduta para os Membros do Governo	Não incluído. Isso é considerado uma atividade de rotina da CFP
Adotar tecnologias modernas da informação na Função Pública para apoiar a coesão do Governo e as iniciativas do Governo Eletrónico	Ver o Governo Eletrónico, resultado #1.5
Rever a legislação existente e aumentar a legislação preventiva e de anti-tráfico, ligada à corrupção	Para os trabalhos legislativos e baseados em incentivos sobre a anticorrupção: ver resultado #2.4
Estabelecer planos de ação específicos de anticorrupção, de acordo com os setores e as instituições a que se destinam	Não incluído. Assumido como uma atividade de rotina no âmbito da CAC
Realizar campanhas de combate à corrupção, não só a nível da Administração Pública, mas também nas escolas e para o público em geral, como uma forma de prevenir e educar as futuras gerações	Não incluído. Assumido como uma atividade de rotina no âmbito da CAC
Promover as queixas e os sistemas para ouvir os cidadãos, promovendo formas de reclamação e implementação de questionários ao público	Ver o resultado #2.5 sobre responsabilidade social. O resultado inclui os sistemas de tratamento de reclamações, as linhas de atendimento telefónico e a implementação de um programa de responsabilidade social
Desenvolver uma base de dados sobre as instituições públicas e privadas envolvidas na corrupção, para uma monitorização eficaz	Não incluído. Assumido como parte da reforma dos contratos públicos (por exemplo, lista negra), no âmbito das reformas da gestão financeira pública
Continuar a implementar uma política legislativa que vise a qualidade da legislação, a sua simplicidade, sistematização e acessibilidade	Não incluído: Considera-se que este tópico está incluído na reforma legal e legislativa, não nas reformas da Administração Pública
Melhorar o acesso e o conhecimento da legislação nacional, através da melhoria e contínua distribuição de coleções de legislação, organizadas por setores, bem como sua disponibilização bilingue e a sua disseminação <i>online</i> ;	Não incluído: Considera-se que este tópico está incluído na reforma legal e legislativa, não nas reformas da Administração Pública
Fortalecer as instituições responsáveis pela produção de estatísticas nacionais, a fim de melhor informar a tomada de decisões, de modo que estas sejam tomadas com base em informações rigorosas para monitorizar e avaliar o verdadeiro desempenho do setor público na prestação de serviços públicos e o retrato real da nação;	Não incluído. As reformas da Administração Pública tratam da experiência de problemas comuns por múltiplos Ministérios, não da reforma individual de uma única instituição. Espera-se que isto seja implementado pelo próprio Instituto de Estatísticas, provavelmente como parte das reformas da gestão financeira
Melhorar a comunicação interna dentro do Governo, tanto entre as várias agências e as organizações governamentais como dentro de cada uma,	Especificamente, incluído como parte do resultado # 1.1. O orçamento baseado em programas (no âmbito do

Programa do Governo	RAP
<p>reduzindo a informalidade, que afeta a transferência de conhecimento e prestação de contas. O fortalecimento da comunicação vai contribuir ainda mais para a redução da duplicação das atividades, funções e responsabilidades pelo mesmo programa, o que acaba diluindo a responsabilidade;</p>	<p>programa de reforma da gestão fiscal e financeira) deve ajudar a eliminar atividades duplicadas. O resultado # 4.3 implementa uma revisão horizontal de estruturas e funções, identificando sobreposições e duplicações.</p>
<p>Reforçar a implementação do Roteiro da Orçamentação por Programas para Timor-Leste, que deve ligar o Plano ao Orçamento, em todas as agências e organizações governamentais;</p>	<p>Não incluído. Isto faz parte das reformas de gestão fiscal e financeira</p>
<p>Fortalecer as capacidades de planeamento, monitorização e avaliação em todos os níveis das organizações governamentais, incluindo um maior esforço de capacitação dos recursos humanos para que a dificuldade geral de lidar com o Planeamento, Monitorização e Avaliação não comprometa a qualidade de informação e implementação do roteiro de orçamentação por Programas</p>	<p>Ver o resultado # 2.1 sobre desenvolvimento e monitorização das metas de desempenho através dos planos estratégicos e M & A. Isto não inclui o planeamento financeiro, que está sob o programa de reforma da gestão fiscal e financeira</p>
<p>Implementar as iniciativas que contribuam para uma cultura de desempenho e responsabilização, com cadeias hierárquicas e atribuição de responsabilidades, de forma institucionalizada</p>	<p>A Componente # 2 aborda a responsabilidade e os incentivos; a componente # 4 aborda a separação das funções e operações e análises de eficiência</p>
<p>Rever a Lei do Seguro de Vida, para que este regime seja integrado nas contribuições para a Segurança Social, em relação às reformas dos novos membros dos Órgãos da Soberania</p>	<p>Não incluído: parte da reforma de gestão fiscal e financeira ou de reformas do setor da justiça.</p>
<p>Secção 6.1: Administração Pública</p>	
<p>Criar a Agência Nacional para a Reforma e Modernização da Administração Pública, que será a responsável pela revisão interministerial e a coordenação da implementação da Reforma e Modernização da Administração Pública;</p>	<p>Plano para 2021; veja o capítulo 7 sobre as disposições institucionais</p>
<p>Estabelecer os mecanismos de coordenação e cooperação entre a Agência Nacional de Reforma e Modernização da Administração Pública, a Comissão da Função Pública, a Administração Pública Nacional e os vários Departamentos Governamentais, para a identificação dos alvos prioritários, da legislação necessária e das ações a serem tomadas para melhoria progressiva da organização e do funcionamento da Administração Pública, para o aumento das qualificações dos recursos humanos das Administrações Públicas e melhoria da qualidade da provisão de bens e serviços públicos aos cidadãos</p>	<p>Ver a estrutura do Comité que supervisiona a RAP, capítulo 7. A RAP é um programa do Governo implementado por muitas agências, incluindo a CFP. O Anexo 1 descreve os instrumentos legais que apoiam a Administração Pública e que precisam de revisão.</p>
<p>Rever e implementar a Política de Fortalecimento Institucional, incluindo a revisão da matriz organizacional das instituições;</p>	<p>A Política de Fortalecimento Institucional foi usada para desenvolver o programa de RAP. Este programa constitui uma revisão da política.</p>
<p>Aprovar e implementar o quadro legal da Organização da Administração Pública, devidamente alinhado com a Política de Fortalecimento Institucional e o Guia de Reforma e Modernização da Administração Pública;</p>	<p>Ver acima</p>
<p>Padronizar os sistemas, processos e procedimentos para a Administração Pública, em particular para o desempenho das funções comuns dos vários departamentos governamentais;</p>	<p>O resultado # 3.2 fez a revisão dos processos de RH (o recrutamento, a ação disciplinar, a transferência, a avaliação de desempenho). O Resultado #4.3 desenvolveu estruturas-padrão para serviços</p>

Programa do Governo	RAP
	corporativos, agências, etc. O Resultado #2.1 desenvolve diretrizes sobre planeamento estratégico, M & A e os relatórios de desempenho. O resultado #4.2 concentra-se nas estruturas e processos de desenvolvimento de políticas.
Continuar a fazer diagnósticos sobre a força de trabalho nas instituições públicas, a fim de adequar e melhorar o mapa de pessoal em cada uma das organizações, regras e procedimentos, inclusivamente no que diz respeito aos contratos de trabalho	O Resultado # 4.3 implementa uma agenda de reestruturação abrangente. O Resultado # 3.3 garante que a gestão de cargos (incluindo as descrições de funções em toda a função pública) estejam em vigor. O Resultado # 3.3 revê os contratos na função pública, regulando o seu uso
Fortalecer os mecanismos de recrutamento por mérito, por meio de resultados de desempenho e mérito, formação de produtividade e oportunidades de desenvolvimento institucional para todos os recursos humanos no setor público	Implementado como parte do resultado #3.2 – a gestão de RH descentralizada e meritocrática
Aprovar um programa nacional de formação de recursos humanos para o Governo Local, com vista a melhorar a provisão de bens e serviços públicos locais	Não incluído. Considerado parte das reformas de descentralização
Rever, aprovar e implementar o Plano Estratégico da Função Pública para assegurar sua harmonização com o Guia para Reforma e Modernização da Administração Pública e com a Política Nacional de Fortalecimento Institucional;	Não há plano estratégico da Função Pública. O PRAP foi desenvolvido com base no diálogo entre o MRLAP, a CFP e outros. Os principais elementos do Plano Estratégico da CFP estão incluídos
Fornecer ao Instituto Nacional de Administração Pública as condições necessárias para o desempenho das suas funções organizacionais e logísticas, incluindo a sua informatização e assegurando o seu Centro de Formação Profissional da Administração Pública;	O Resultado # 3.5 fortalece a capacidade organizacional do INAP, incluindo a sua estrutura Diretiva, os seus procedimentos para coordenar a formação em toda a função pública e os seus edifícios
Fortalecer o controle e a gestão administrativa, financeira e patrimonial do Estado através da Inspeção Geral do Estado, mediante a revisão do estatuto orgânico do IGE e a aprovação e implementação da lei do sistema de controle interno da Administração Pública.	O resultado #2.3 reforça os padrões de prestação de serviços e os mecanismos de inspeção do controle/conformidade legal em 10 ministérios. Também fortalece a capacidade da Inspeção Geral.

Política de Fortalecimento Institucional

A Política de Fortalecimento Institucional, concluída em 2016, baseia-se nas autoavaliações de Diagnóstico Nacional realizadas de setembro de 2014 a dezembro de 2015. A tabela abaixo relaciona os conteúdos da política de fortalecimento institucional com a RAP. A RAP usa uma estrutura semelhante, mas fornece mais detalhes sobre quais são os resultados e como e quando serão implementados.

TABELA 16: RELAÇÃO ENTRE A POLÍTICA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL E A RAP

POLÍTICA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL	REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Objetivo: melhorar os serviços prestados pelas instituições do setor público	Objetivo do programa: fornecer melhores serviços públicos

POLÍTICA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL

Objetivo: melhorar a eficácia organizacional das instituições do setor público

PRINCÍPIOS

Maximizar o desempenho, os resultados e a boa relação custo-benefício das organizações governamentais e testar e garantir isso através de planeamento, orçamento e controle integrados.

Inovar progressivamente na prestação de serviços do setor público, usando TIC e outras tecnologias, garantindo a qualidade, capacidade de resposta (às necessidades dos cidadãos e das partes interessadas) e responsabilidade social

A maximização transparente, no âmbito fiscal e para o público, dos resultados e impacto das políticas governamentais em relação às metas estratégicas do Programa do Governo e do Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030

A distinção apropriada entre papéis e responsabilidades (a) políticos e (b) de gestão e técnicos

A capacitação e prestação de contas (com foco em resultados, desempenho e boa relação custo-benefício) de "entidades de desempenho" encarregadas de partes claras do "negócio principal" do governo (exigindo que os mandatos e funções do governo sejam adequadamente atribuídos)

Políticas, sistemas e práticas de recursos humanos baseados no mérito e apropriados, assegurando que as organizações governamentais tenham recursos humanos profissionais, capazes, motivados e responsáveis;

Alocado de forma adequada à posição correta e de acordo com o mandato da organização e as metas de desempenho

Honestidade, integridade, cumprimento (com as regras e os regulamentos) e transparência devem ser sistematicamente assegurados e promovidos

O fortalecimento institucional é concebido e implementado como um processo de mudança e desenvolvimento pragmático, gradual e holístico, reduzindo a burocracia e garantindo a melhoria na cooperação.

Os mandatos das instituições do setor público são claramente definidos, evitam as sobreposições, lacunas ou confusão, ao mesmo tempo em que fomentam as sinergias entre as organizações.

REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Objetivo do programa: transformar e modernizar a Administração Pública, para criar uma Administração Pública que seja mais competente, inovadora, responsiva, transparente, orientada para os utentes e para os resultados, e que apresente uma melhor relação custo-benefício nas suas operações.

Na RAP, os princípios são usados para a forma como o programa é gerido, não para o seu conteúdo

Os resultados # 2.1 e # 2.2 dizem respeito ao sistema de gestão do desempenho. Um princípio do PRAP é que o programa em si mesmo é orientado para os resultados. Isso é usado para orientar a implementação descentralizada. O orçamento não é considerado uma parte do PRAP, embora a RAP garanta que os orçamentos estejam vinculados aos planos

TIC: Resultado #1.5 (Governo Eletrónico)
Responsabilidade Social: Resultado #2.5

Os planos estratégicos vão ser ligados ao PED e ao Programa do Governo; eles serão monitorizados até ao nível de um local de prestação de serviço (Resultado # 2.1). O programa concentra-se nos sistemas dos Ministérios, e não nos sistemas nacionais, como a monitorização do PED (embora a monitorização do PED seja baseada em sistemas dos ministérios).

O resultado # 4.2: elaboração de políticas e relatórios do Ministro, assim como o Resultado # 4.3 (formação de agências)

O resultado # 4.3: as funções e a reestruturação (boa relação custo-benefício) e a formação de agências
Os resultados # 2.1 e # 2.2: a preocupação com o sistema de gestão do desempenho.

O resultado # 3.2 concentra-se no fortalecimento e na descentralização da gestão de RH

O resultado # 2.2 inclui contratos de desempenho relacionados com os planos estratégicos e anuais (para cargos de chefia)

O resultado # 2.3 fortalece o sistema de conformidade
O resultado # 2.4 fortalece o processo de anticorrupção e a capacidade da CAC

Uma abordagem semelhante no PRAP. Ver os objetivos e a implementação dos resultados do programa (abaixo de cada resultado) em cada ano

O resultado #4.3, incluindo as revisões organizacionais horizontais, verticais e sistemáticas de estruturas e funções

POLÍTICA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL

As parcerias eficazes, tanto entre as organizações governamentais como com os atores não-governamentais (setor privado, sociedade civil, parceiros de desenvolvimento), fomentando as sinergias, enquanto exigem que todos desempenhem um papel responsável no desenvolvimento nacional e contribuam para a boa relação custo benefício

REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Resultado 2.5: responsabilidade social;
Resultados 4.1 e 4.3: participação do setor privado em funções não essenciais
O papel dos parceiros de desenvolvimento é enfatizado no capítulo introdutório; a Componente n.º 5 aborda a área de negócios

COMPONENTES

Práticas de melhoria no desempenho para ministérios eficazes	A prestação de contas (que inclui a responsabilidade por resultados, anticorrupção, conformidade, responsabilidade social)
Melhor liderança e gestão	Considerado como um Resultado (# 3.5) sob a gestão de RH
Gestão de RH	Componente # 3: Gestão de RH
Melhor estratégia, planeamento e monitorização	O resultado # 2.1
A melhoria da estrutura do Governo	Componente # 4: Funções e estruturas
Melhores práticas de gestão financeira pública	Não incluído: parte das reformas da gestão financeira
Governo eletrónico	O resultado #2.5 na Componente 1

ATIVIDADES

Como parte do processo de Planeamento de Atividades Anual, introduzir nos Planos de Melhoria de Desempenho para cada Ministério e Agência em 2016	Resultado # 1.1 Prestação de serviços, melhoria de desempenho e planos de reforma
Avaliar a eficácia das funções de serviço corporativo nos ministérios, trabalhando com Pontos Focais para o Fortalecimento Institucional. Fornecer apoio técnico para os Planos de Melhoria de Desempenho e fornecer aos Serviços Corporativos das DGs os conselhos sobre as mudanças organizacionais, quando e como necessário	O resultado #4.3 analisa a estrutura, as funções e a equipa dos serviços corporativos dos Diretores-Gerais. Desenvolve os padrões.
Estabelecer um programa de orientação disponível para todos os Ministros recém-nomeados, Vice-Ministros e Secretários de Estado	Incluído no resultado # 3.5. Muitos líderes novos não tiveram uma orientação apropriada, apesar de estarem já a trabalhar há mais de um ano.
Implementar o programa executivo de desenvolvimento para todos os Diretores-Gerais e Diretores Nacionais ou Diretores de Divisão (DG e DN / DD) até 2016 e todos os chefes de departamento até 2017	Incluído no resultado n# 3.5, embora se considere um período de implementação mais lento
Rever o Quadro de referência de Gestão do Desempenho para os Diretores Nacionais em 2016 e chefes de departamento até 2017. Isto também inclui recrutamento, avaliação de desempenho, quadro de competências e descrições de funções.	O resultado # 3.3 desenvolve um serviço executivo sénior com progressões na carreira Os procedimentos de RH são revistos no resultado # 2.1 As descrições de funções estão no resultado #3.3 (gestão de cargos)
Desenhar um quadro de referência de políticas para todos os cargos de contrato (assessores) que trabalhem como gestores e como especialistas técnicos em serviços públicos	Parte do resultado # 3.3 sobre gestão de cargos (políticas ou diretrizes sobre cargos de contrato). (assessores).
Introdução de módulos profissionais para o pessoal que trabalha em cargos de especialista, incluindo gestão de projetos e recursos humanos, que progressivamente desenvolvam habilidades certificadas no local de trabalho ao longo do tempo, modeladas no curso de FM do Centro de Formação da PFM	O programa não trata especificamente os cargos de especialistas, embora isto possa aparecer durante a implementação. O Anexo 4 lista as necessidades de formação identificadas como parte das reformas. Por exemplo, a capacidade de gestão de RH foi discutida no resultado # 2.2, juntamente com os procedimentos de RH revistos e com as funções de RH descentralizadas

POLÍTICA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL

REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Análise dos progressos com vista à implementação dos objetivos do PED de 2011 a 2015. Atualização das novas metas do PED para 2016-2020.

Melhorar as metas de desempenho do setor para refletir a combinação certa de entradas, saídas, resultados e indicadores de processo.

Exigir que todos os ministérios apresentem um plano estratégico para 2016-2020.

Melhorar a relevância dos planos estratégicos como um documento para a tomada de decisão.

Melhorar a qualidade dos planos anuais (PAs)
As prioridades incluem uma melhor preparação; e melhores relatórios sobre o progresso.

Os planos anuais incluirão os novos PIPs.

Exigir que todos os ministérios apresentem relatórios anuais ao Parlamento Nacional, incluindo uma combinação de dados básicos sobre contributos, resultados, impacto e informações sobre o processo.

Exemplo: o relatório de Resultados da PNTL de 2014

Duas ou três novas revisões funcionais serão implementadas.

Por exemplo, uma alta prioridade para a implementação do PED é rever a eficácia da seleção dos principais projetos de capital, que são dirigidos pela ADN, pelo MOP e pelo MF

Rever a estrutura do Governo antes das eleições de 2017 para que as descobertas da revisão possam ser disponibilizadas para o novo Governo

Preparar uma estratégia e um plano de TIC.

Uma alta prioridade é que todo o pessoal do ministério tenha acesso ao e-mail e que os ministérios tenham acesso ao FMIS e ao SGIRH

Rever a eficácia da estratégia de auditoria interna, conforme praticada pela IGE e pelos ministérios.

Considerar outras opções de políticas para auditorias: auditorias de desempenho *versus* auditorias financeiras, auditorias por consultadoria *versus* auditorias internas

Todas as novas leis são escritas em português simples e são imediatamente traduzidas para tétum.

Harmonizar progressivamente as leis existentes

Abordagem de M & A

Usar o diagnóstico nacional como um indicador de sucesso; usar o progresso do PED como um indicador de sucesso

para o Ministério.

Não incluído. Atividades de rotina da UPMA. As reformas estão focadas em reformas que envolvem o trabalho de todos os Ministérios.

O resultado # 2.1

Não incluído. Os mandatos para planeamento e orçamentação são atualmente disputados.

É provável que isso faça parte do orçamento baseado em programas e, portanto, possa fazer parte das reformas da gestão fiscal e financeira.

O foco do PRAP é a identificação de metas de desempenho.

Resultado # 2.1

Resultado # 4.3. As revisões funcionais são geralmente feitas em torno de Ministérios e Agências individuais, mas também incluem algumas revisões temáticas

O tempo para isso já passou; O Resultado # 4.1 inclui o desenvolvimento de uma lista típica de funções que possa ser usada em futuras leis orgânicas

Resultado # 1.5. Inclui a criação de um plano diretor de governo eletrónico

O resultado # 2.3 trata do controlo de legalidade e inspeção de conformidade

Isso inclui o fortalecimento da capacidade do Gabinete do Inspetor-Geral.

Não incluído. Parte da reforma do setor judiciário

Usa ambos os indicadores, mas vincula mais diretamente os indicadores com os resultados.

Tem uma gama muito mais ampla de indicadores e um quadro de M & A mais detalhado.

Descreve também o uso de M & A como uma ferramenta para a análise de políticas em termos de reformas da Administração Pública.

Diretrizes para uma Reforma da Administração Pública (2016)

Em fevereiro de 2016, o Ministro de Estado Coordenador de Administração e Justiça apresentou ao Conselho de Ministros as "Diretrizes para uma Reforma da Administração Pública". Este documento foi aprovado.

Este guia é baseado em quatro pilares sobre o fortalecimento institucional, incluindo;

1. Consolidação institucional (estrutura organizacional, modernização administrativa e harmonização da organização administrativa);
2. Fortalecimento da função pública;
3. Reforma e capacidades do Instituto Nacional da Administração Pública; e
4. Fortalecimento dos controles de gestão financeira e dos ativos do Estado (Decreto-Lei n.º 11/2016)

ANEXO 6: BIBLIOGRAFIA

1. Allesandro, M. M. (2014). *Reinventing the Center of Government in Latin America*. Inter-American Development Bank.
2. Andrews, M. L. (2013). *Escaping capability traps through problem driven iterative adaption (PDIA)*. *World Development*, 51(11), 233-44.
3. Anonymous. (2015). *Civil Service Reform Policy*.
4. Astock, H. (2018). *Options Paper: Unique identification number for all as a gateway to social inclusion and E-Government in Timor-Leste*. E-Governance Academy.
5. Australia Law Commission. (Undated). *The law reform process*.
6. Barber, K. a. (n.d.). *Deliverology 101*.
7. Benedict Clements, S. G. (2010). *Evaluating Government Employment and Compensation*. Washington, DC: IMF.
8. Bloom, N. B. (2019). *What drives differences in management practices*. *American Economic Review*, 109(5), 1648-1683.
9. Braban, D. C. (2013). *Using crowdsourcing in Government*. IBM Center for Business and Government.
10. CAC. (2013). *Integrity Survey of Public Servants in Timor-Leste*. CAC, USAID.
11. Commonwealth Secretariat. (2017). *Changing the law--a practical guide to law reform*.
12. European Commission. (2009). *Public Sector Reform: an introduction*.
13. Freijo, R. G. (2015). *The Adventurous Tribulations of Local Governance after Independence*. *Journal of Current Asian Affairs*, 34, 85-114.
14. Gold, J. (Undated). *Tracking delivery: global trends and warning signs in delivery units*. Institute for Government.
15. Herzberg, B. a. (2006). *The PPD handbook: a toolkit for business enabling reformers*. DFID/World Bank/IFC/OBCD Development Center.
16. ILO. (Undated). *A manual for gender audit facilitators (the ILO participatory gender audit method)*. ILO.
17. Malena, C. F. (2004). *Social Accountability: an introduction to the concept and emerging practice*. Washington DC: The World Bank, Social Development Paper No. 76.
18. Matheson, A. (2007). *Study on the political involvement in senior staffing on the delineation of responsibilities between ministers and senior civil servants*. OECD Working Papers on Public Governance, 2007/6.
19. O'Farrel, G. (2012). *Functional and Organisational Review of the Civil Service Commission in Timor-Leste*.

20. Osborne, D. (2007). *Reinventing Government: what a difference a strategy makes. 7th Global Forum on Reinventing Government: building trust in Government*. Vienna, Austria: United Nations.
21. Provo, A. A. (2014). *Malnutrition in Timor-Leste: a review of burden, drivers, and potential response*. World Bank, DFAT, EU.
22. RDTL, M. o. (2003). *Local Government Options Study*.
23. Research Center for Insight in Survey. (2017). *National Public Opinion Survey of Timor Leste*. International Republican Institute.
24. SEFI. (2015). *National diagnostic assessment for institutional strengthening methodology and tool*. Dili, East Timor.
25. Shoesmith, D. (2010). *Decentralization and the Central State in Timor-Leste, paper presented to the 18th Biennial Conference of the Asian Studies Association of Australia, Adelaide 5-8 July*.
26. Tanzania, G. o. (Undated). *Big Results Now Roadmap*.
27. The Asia Foundation. (2016). *TATOLI, public opinion poll*. Dili.
28. The Commonwealth. (2016). *Key Principles of Public Sector Reform*.
29. UNICEF/UNDP. (2019). *Unique ID project document (draft)*.
30. Winterford, K. a. (2016). *A Social Audit Handbook for Timor-Leste*. Institute for Sustainable Futures at the University of Technology, Sydney. EU/The Asia Foundation.
31. World Bank. (2018). *Improving Public Sector Performance: through innovation and inter-agency coordination*. Washington, DC.
32. World Bank. (2018). *Private Sector Economic Impacts from*. Washington, DC: World Bank.

NOTAS FINAIS

¹ Ver <https://www.transparency.org/country/TLS>. Isto coloca Timor-Leste no 42.º percentil, sendo 0 o mais corrupto e 100 o menos corrupto. Segundo os Indicadores de Governança Mundial, os serviços precisam de ser trazidos para mais perto das pessoas. Para isso, as estruturas e funções devem ser transformadas, com os funcionários, as responsabilidades, o poder de decisão e o controlo orçamental descentralizados, da sede para os municípios e prestadores de serviços. O governo central precisará cada vez mais de se concentrar no desenvolvimento de políticas e na regulamentação; assim, tais estruturas políticas, capacidades e procedimentos requerem atualização. Finalmente, muitas estruturas e funções são fragmentadas, inconsistentes ou duplicadas, levando a ineficiências e à insuficiente eficiência económica.

² O Programa do Governo compromete-se a criar uma Agência Nacional para a Reforma e Modernização da Administração Pública, durante a legislatura, responsável pela revisão interministerial e pela coordenação da implementação da reforma. Compromete-se a coordenar com a CFP, o INAP e departamentos governamentais para identificar as metas prioritárias, a legislação e ações necessárias a serem tomadas, e a “melhoria progressiva da organização e funcionamento da Administração Pública, para o aumento das qualificações dos recursos humanos das administrações públicas e a melhoria da qualidade de fornecimento de bens e serviços públicos aos cidadãos” (§6.1).

³ Para o vínculo do setor privado entre gestão e produtividade, ver Bloom, 2019. Considera que “as práticas de gestão são responsáveis por mais de 20% da variação na produtividade, percentual

semelhante ou maior do que aquele representado por P&D, TIC, ou capital humano” (página 1648). Os indicadores para medir metas e objetivos são descritos no quadro de resultados encontrado em Anexo 2.

⁴ Existem inúmeras maneiras de dividir as reformas da Administração Pública. O caso britânico é apresentado em Osborne, 2007. Em 2016, o Conselho de Ministros aprovou o *Guia de Reforma da Administração Pública*, que se baseia em 4 pilares: (i) consolidação institucional (estrutura organizacional, modernização administrativa e harmonização da organização administrativa); (ii) fortalecimento do funcionalismo público; (iii) reforma e capacidades do Instituto Nacional de Administração Pública; e (iv) fortalecimento dos controles de gestão financeira e ativos do Estado. A Política de Fortalecimento Institucional utiliza: (i) práticas de melhoria de desempenho; (ii) liderança e gestão; (iii) melhor gestão de RH; (iv) estratégia, planeamento e monitorização; (v) estruturas de governo; (vi) práticas de gestão financeira pública; (vii) Governo Eletrónico e utilização inovadora das TIC.

⁵ Por exemplo: World Bank, 2018, European Commission, 2009, e The Commonwealth, 2016.

⁶ Ao todo, foram concluídas 9 avaliações institucionais, utilizando ferramentas nacionais de diagnóstico, que subsequentemente foram usadas para desenvolver a Política de Fortalecimento Institucional (2016-30). Os procedimentos (SEFI, 2015) são semelhantes a outros modelos de avaliação de gestão, incluindo: o modelo Star (estratégia e liderança, estruturas, pessoas, processos e sistemas, incentivos), o balanced scorecard EQFM (estratégia, política, pessoas, processos, parcerias, inovação e aprendizado), McKinsey7Ss (estratégia, estruturas, equipe, habilidades, sistemas, estilo, valores compartilhados) e o Conselho do Tesouro do Canadá (governança e direção estratégica, políticas e programas, pessoas, aprendizado, inovação, gerenciamento de mudanças, gestão pública).

⁷ Veja, por exemplo, o manual de auditoria de género da OIT (OIT, sem data).

⁸ As alterações podem identificar: duplicação de esforços, etapas que devem ser executadas por outros departamentos, etapas desnecessárias, atrasos, possível automação de atividades manuais, eliminação do trabalho, transferência de responsabilidades e pessoal de um departamento para outro, redesenho do emprego, uso de dados para cumprir os padrões de entrega, melhor documentação dos procedimentos de trabalho, redesenho de formulários, etc.

⁹ Estes usam uma variedade de nomes, tais como “Centros de Serviços ao Cidadão”, “Centros de Serviços” (Quênia), “Escritórios de Serviços de Uma Janela” (Camboja), “Centros de Uma Porta” (Laos). Os serviços podem incluir registo civil, licenças e autorizações.

¹⁰ Isto significa cerca de 117 transações por dia ou 20 transações por dia e unidade. O Cambodian One Window Service Office permitiu 667,816 transações por ano, cobrindo uma população de 15.7 milhões em 2016. Isto corresponde a uma transação por cada 24 pessoas. O sistema do Camboja está a funcionar já há vários anos. Aqui, perspetiva-se que haja uma transação por cada 50 timorenses em 2023, com uma população estimada de 1.5 milhões.

¹¹ Governo Eletrónico é “*the delivery of government information and services online through the internet or other digital means*”. Or: “*the use of information and communication technologies (ICT) for developing and improving the relationship between government, citizens, businesses, and other government entities*”(G2C, G2B, G2G).

¹² Ver: <https://publicadministration.un.org/en/Research/UN-e-Government-Surveys>.

¹³ Políticas de TIC e planos-mestre procuram fornecer ligação acessível a serviços de voz, internet de alta velocidade, informação e media. Tipicamente incluem investimento em infraestruturas (como os cabos de fibra ótica submarinos e nacionais), quadros regulatórios para dinheiro eletrónico e comércio eletrónico, gestão do espectro e estratégias de desenvolvimento dos recursos humanos Foi aprovada uma política nacional para as TIC, para o período 2017-2019, pelo Conselho de Ministros, em reunião de 7 de fevereiro de 2017.

¹⁴ Para uma mais completa análise dos custos e benefícios, ver World Bank, 2018.

¹⁵ Ver Astock, 2018 and UNICEF/UNDP, 2019. A lista de serviços também pode ser encontrada na Estratégia de Governo Eletrónico 2019-30.

¹⁶ Os sistemas de gestão de desempenho podem incluir planos estratégicos (e outros), resultados rápidos (abordagens centradas em problemas, grandes resultados, subsídios de desempenho, etc) quadros de serviço ao cliente, contratos de desempenho, avaliação de pessoal, bónus de desempenho, pagamento por resultados, questionários de prestação de serviço, responsabilização social, gestão de reclamações, M&A, etc.

¹⁷ Há 654 compromissos no Programa do Governo: 2% são indicadores de resultado SMART, 11% são resultados SMART, 28% são atividades ou passos intermédios SMART e 59% são sugestivos (e, por isso, não mensuráveis). Isso é adequado num documento dessa natureza. Portanto, os planos estratégicos precisam de especificar de que forma esses objetivos gerais serão operacionalizados e atingidos.

¹⁸ Os processos de consulta precisam de mobilizar ideias de um amplo espectro de interessados. Devem usar processos interativos bem estabelecidos de análise de problemas e de aprendizagem (com base nos dados), questionários sobre prestação de serviços e recolha de opiniões generalizada.

¹⁹ Não se sabe quais os Ministérios que têm planos estratégicos ou setoriais, que períodos cobrem e se aderem às melhores práticas. Completando uma avaliação da situação atual, pode ter-se uma ideia mais clara sobre quais os Ministérios que precisam de começar do início o desenvolvimento de um plano estratégico e quais os Ministérios que podem ajustar-se ou elaborar a partir de uma base sólida já existente.

²⁰ O Resultado 5.1 diz respeito à inspeção e regulação (licenciamento) do setor privado

²¹ De acordo com o Índice de Perceção de Corrupção da Transparência Internacional de 2018, Timor-Leste é classificado como o 105.º país menos corrupto em 175 países. De acordo com CAC, 2013, na sua Pesquisa sobre a Integridade dos Funcionários Públicos, 36% dos funcionários públicos entrevistados disseram ter testemunhado corrupção, conivência, nepotismo ou conflito de interesses nos seus locais de trabalho no último ano; 68% disseram que viram a colocação do interesse privado acima do interesse da organização; 41% relataram ter visto suborno, ou seja, dar ou receber dinheiro ou presentes para fornecer um serviço ou benefício; 36% afirmaram ter testemunhado roubo (p. 12).

²² A RAP também vai implementar reformas que contribuirão para a redução da corrupção, incluindo mudanças nos pagamentos (resultado # 3.1), melhorias nos processos de negócios (resultado # 1.3), governo eletrónico (resultado # 1.5) e reforma dos processos de licenciamento (resultado # 5.2).

²³ A auditoria social é mais limitada do que a responsabilidade social. FONGTIL=Fórum das ONG de Timor-Leste. RENAS, Rede Nacional de Auditoria Social, é uma organização das ONG envolvidas na auditoria social e faz parte da FONGTIL.

²⁴ Outros índices típicos incluem: (i) Número de funcionários do Governo como % da população total; (ii) Número de funcionários do Governo como % do emprego total; (iii) massa salarial do setor público como % do gasto total do setor público; (iv) salários médios do Governo em comparação com o PIB *per capita*. O cálculo dos salários incluirá pessoal contratado (mas não consultores de curto prazo). A política estabelecerá o âmbito do cálculo salarial- por exemplo, se o pessoal de defesa e inteligência está incluído. Também estabelecerá a abrangência do PIB (seja total ou apenas não-petrolífero). O rácio da relação salário/PIB na Ásia/Pacífico é de 5,1%: ver Benedict Clements, 2010.

²⁵ Exceções da idade de aposentação são necessárias em alguns cargos, por exemplo, médicos especializados, que são muito difíceis de substituir.

²⁶ Veja resultado #3.2, onde a possibilidade de nomeação direta para cargos institucionais é considerada, e resultado #4.2, focado nas políticas. Espera-se que os departamentos de políticas e jurídicos possam contar com os consultores contratados.

²⁷ Existem 20 carreiras especiais e 106 cargos diferentes. Em dezembro de 2014 (anonymous, 2015), o número de funcionários públicos sob regimes especiais de carreira era maior do que o número de funcionários sob o regime geral de carreiras (53% de funcionários públicos em carreiras especiais versus 47% no regime geral de carreiras).

²⁸ Conforme discutido abaixo, existem dois sistemas instalados. Primeiro, existe um sistema de carreira para entrar na Função Pública por meio do recrutamento. Nessa carreira, os funcionários podem

progredir horizontalmente, com base nos resultados da avaliação de desempenho, ou podem ser promovidos verticalmente, por meio de competição, para diferentes graus. Em segundo lugar, há um sistema de seleção competitiva com base no mérito para cargos de chefia (diretores gerais, diretores nacionais, chefes de departamento, etc.). Um funcionário público de carreira pode ser recrutado competitivamente para um cargo de chefia e, ao completar o seu contrato, voltar ao seu cargo de carreira.

²⁹ Para reforçar a responsabilização, existe um período de experiência (probatório) de um ano e com avaliação de desempenho (com dispensa obrigatória por não atingir uma pontuação mínima). No entanto, as chefias podem hesitar em dar avaliações negativas.

³⁰ Duas agências solicitaram a delegação de competências disciplinares, mas acabaram por devolvê-las à CFP, pois foram incapazes de investigar e seguir o processo formal para aplicar uma penalidade.

³¹ Atualmente, os critérios de avaliação de desempenho são amplamente percetivos e não baseados em medidas objetivas que permitam verificar se as metas organizacionais foram alcançadas. Ver o resultado #2.2.

³² Em teoria, a CFP desempenha uma função de observação e aprovação, e não vota, ainda que existam inconsistências na lei e nos estatutos em que a CFP: (i) seleciona os membros do comité de recrutamento; (ii) participa do comité de recrutamento; (iii) decide se o recrutamento é aberto (competitivo) ou fechado; e (iv) desenvolve e exige um teste de conhecimento geral

³³ No sistema atual, funcionários públicos séniores assinam contratos de quatro anos. A duração do contrato é longa (inflexível) e é potencialmente problemática quando um novo Governo chega ao poder e herda o pessoal recrutado pelo Governo anterior. Em muitos casos, a Lei Orgânica é usada para desenvolver novas estruturas e contratar novos funcionários.

³⁴ Em 2012 (O'Farrel, 2012) foi realizada uma revisão das funções da CFP.

³⁵ A gestão de cargos é definida como: "*the organizational process which, defines and establishes a staffing structure to support manpower requirements.*" Os termos de referência (*job descriptions*) são específicos para cada cargo e serão desenvolvidos por cada ministério. Um esquema de serviço, por exemplo, abrangendo os Diretores Gerais, abrange os requisitos gerais e progressões de carreira.

³⁶ Os esquemas de serviço são ferramentas de gestão de carreiras. Eles definem de forma clara as estruturas e os planos de carreiras, as qualificações, experiência, níveis salariais, descrição de funções, responsabilidades e especificações, métodos de recrutamento e nomeação, formação, progressão, planeamento de carreiras e gestão de sucessão. As descrições de funções nestes casos tendem a ser gerais.

³⁷ Funcionários que são pagos, mas não trabalham. Isso pode ocorrer quando um funcionário público morre (mas o seu salário continua a ser pago e recebido por outra pessoa) e/ou quando há falsificação de informações da folha de pagamentos. Os salários são pagos automaticamente para as contas bancárias do pessoal.

³⁸ Foi feito um acordo para reconciliar os registos da folha de pagamento e do pessoal até 1 de maio de 2019, embora isso tenha sido adiado. Os acordos políticos e técnicos para interconetividade foram feitos em setembro de 2018 e janeiro de 2019, respetivamente, com a data inicial de entrada em funcionamento para 19 de março de 2019. A ideia de interconexão começou em 2007, através de um projeto do PNUD. Todos os meses, o Ministério das Finanças insere manualmente cerca de 10.000 adições e revisões no sistema de folhas de pagamentos, por exemplo ao pagar subsídios ou abonos ao pessoal. A interconexão reduziria a entrada manual de dados, erros e a possibilidade de fraude, e eliminaria o uso do Excel para calcular pagamentos retroativos.

³⁹ Isto inclui (mas não se limita a) a Lei da Divisão Administrativa do Território (2009), o Decreto-Lei (DL) n.º 4/2014, sobre a Pré-desconcentração Administrativa, o DL n.º 9/2018, que revê o DL n.º 3/2016, sobre o Estatuto da Administração Municipal, o DL n.º 36/2015, que revê o DL n.º 4/2012, sobre o Planeamento do Desenvolvimento Integrado dos Municípios, a Resolução do Governo n.º 29/2016, sobre a transferência de funções e recursos para os Municípios, e a Resolução do Governo

de 2016 sobre a aprovação de pagamento para a implementação de projetos do orçamento municipal.

⁴⁰ Os assessores jurídicos devem converter documentos técnicos de política em instrumentos legais.

⁴¹ Um processo para desenvolver leis por muitas comissões de reforma legislativa. Por exemplo, os passos usados pela Comissão de Reforma Legislativa da Austrália são: (i) termos de referência; (ii) pesquisa; (iii) consultas; (iv) questões-chave; (v) opções possíveis; (vi) submissão; (vii) Relatório (Australia Law Commission, Undated). Ver também: Commonwealth Secretariat, 2017.

⁴² Possíveis exemplos incluem tecnologias de informação (TIC, ANC e SECOMS) ou entre MPW, ADN e CAFI.

⁴³ Existe o risco de centralizar o aprovisionamento e outros serviços, se a agência central estiver sujeita a corrupção. Isto incluirá uma revisão do Centro de Logística Nacional.

⁴⁴ As agências comuns incluem: produção e transmissão de eletricidade, portos, autoridades aeroportuárias e de aviação civil, autoridade fiscais, agências rodoviárias, autoridades de água, várias autoridades licenciadoras e reguladoras (telecomunicações, etc.), as agências de saúde (isto é, separar a política da prestação de serviços), autoridades de turismo, agências do Governo eletrónico, serviços florestais e parques nacionais.

⁴⁵ Ver <http://www.doingbusiness.org/>.

⁴⁶ Artigos 171.º, n.º 1, e 202.º, n.º3, da nova Lei das Sociedades Comerciais.

⁴⁷ Para uma discussão completa sobre questões regulatórias, ver OCDE, 2013. O caso de Timor-Leste é descrito em Bank, 2017. As licenças reais podem não ser emitidas, mas as empresas podem ser regulamentadas quando a não conformidade resultar no seu encerramento.

⁴⁸ Os cálculos do *Doing Business* exigem que cada procedimento comece num dia separado, a menos que sejam totalmente preenchidos *on-line*. Se permanecerem 6 procedimentos, o tempo mínimo será de 6 dias.

⁴⁹ A RAP vai promover isto, mas uma revisão desta natureza é parte da Reforma Legislativa e da Reforma do Setor da Justiça. A situação é revista em detalhe em Dalberg, 2018, que refere: "Os aspetos do direito contratual são abordados no Código Civil (Lei 10/2011). Embora o Código Civil distinga entre esses tipos de contratos, não fornece uma definição do que constitui atividade comercial. À medida que as reformas da lei comercial avançaram nos últimos anos, foram promulgadas novas leis que regem o registro de empresas e empresas que também fazem referência a essa distinção, mas uma lei comercial abrangente ainda não foi promulgada... Especialistas legais em TL discordam quanto a se um código comercial completo é necessário ou se algo menos abrangente, como uma lei básica de contratos, seria suficiente... Além da lei básica de contratos, Timor-Leste não possui legislação que governe muitas outras áreas críticas de comércio. Não existe lei de concorrência, nem lei de propriedade intelectual, nem enquadramento legal para transações seguras... Muitas das novas leis aprovadas desde a independência foram fortemente influenciadas pela presença de consultores jurídicos portugueses, cuja experiência é derivada do sistema de direito civil português. Com o passar do tempo, Timor-Leste adotou lentamente aspetos do sistema de common law trazido por consultores dos EUA, Austrália e outros países de common law. O resultado é um sistema jurídico híbrido que é parte do direito civil e do direito comum, baseado nos sistemas português e indonésio, mas com elementos anglo-saxões."

⁵⁰ O Instrumento Vinculativo para Adesão à Convenção sobre Reconhecimento e Execução de Sentenças Arbitrais Estrangeiras, Nova Iorque, 1958 (a "Convenção de Nova Iorque") é depositado.

⁵¹ Por exemplo, é essencial harmonizar as soluções para as forças de Defesa e Segurança entre a PNTL (que tem personalidade jurídica) e as F-FDTL (que não tem). No que diz respeito às Forças de Defesa, é fundamental resolver a natureza jurídica do Instituto de Defesa Nacional (IDN), bem como da Polícia Científica de Investigação Criminal (PCIC) e do Centro de Formação Jurídica.

⁵² De outra forma, para um decisor político como a CFP, o uso, pelo Ministério da Educação, de procedimentos revistos de recrutamento, poderia ser considerado um impacto.

⁵³ Veja também os princípios do DAC em: www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/37671602.pdf. Os métodos de avaliação de impacto estão bem estabelecidos na comunidade acadêmica.

⁵⁴ <http://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/avoiding-the-consensus-earnings-trap>

⁵⁵ Ver a revisão DFID da Teoria da Mudança (http://r4d.dfid.gov.uk/pdf/resultados/mis_spc/DFID_ToC_Review_VogelV7.pdf, p. 5). “Trabalhar com a teoria da mudança requer abordagens de gerenciamento de desempenho para acomodar a incerteza e a flexibilidade, mas as realidades dos sistemas de financiamento e de gerenciamento do desempenho no setor de desenvolvimento internacional tornam isso muito difícil de alcançar em todos os níveis.”

⁵⁶ Estimativas globais sobre o impacto da remoção de desigualdades podem ser encontradas na "Estratégia de igualdade de género e empoderamento das mulheres" do Governo Australiano (2016). Estes incluem: (i) o PIB mundial pode aumentar em 2% (USD \$ 17 trilhões); (ii) as mulheres poderiam aumentar o seu rendimento até 76% se a participação no emprego e as diferenças salariais fossem eliminadas; (iii) mulheres com melhor escolaridade têm menos filhos, mais saudáveis e com maior nível de instrução; (iv) as mulheres agricultoras com acesso igual aos recursos poderiam reduzir a subnutrição para cerca de 100 a 150 milhões de pessoas; e (v) a violência contra as mulheres prejudica o tecido social das comunidades.

⁵⁷ The Leadership Machine, Michael M. Lombardo and Robert W. Eichinger, Lominger International, Inc., Third Edition 2007, Chapter 21, Assignmentology: The Art of Assignment Management, pages 314-361.