



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA  
Gabinete do Secretário de Estado da Protecção Civil

C/C  
- SEAI  
- DGAI

Exmo. Senhor  
Director Nacional do Serviço de  
Estrangeiros e Fronteiras  
Av. do Casal de Cabanas  
Urb. Cabanas Golf, 1  
2734 - 506 BARCARENA

*visto.*

*As Ex.ªs*

*DNA - Emj.ª*

*Carlos*

*Conselhos*

*A/c do Exmo DPP,  
IS José Almeida*

*cc do Exmo Senhor DN, Dr. Daniel Jaime Ramos*

V/Ref<sup>o</sup>

Data

N/Ref<sup>o</sup>

Data

*2011.6.15*

Of. 646 Reg. 695  
Proc.º. 90/11

2011-06-06  
010.10.01

*CG*

**CARLOS GONÇALVES**  
Director Nacional Adjunto

*[Signature]*

*2011.06.16.*

**FRANCISCO MARQUES ALVES**  
Director Nacional Adjunto

**ASSUNTO: RELATÓRIO DE ACTIVIDADES DO SEF**

Encarrega-me o Senhor Secretário de Estado da Protecção Civil de enviar a V. Ex.ª, cópia do despacho exarado, sobre o assunto acima referido:

Em substituição, por ausência  
do Exm<sup>o</sup> Director Nacional

“Homologo, nos termos do parecer da DGAI.  
06.06.2011  
O Secretário de Estado da Protecção Civil  
Ass: Vasco Franco”

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

*Jaime Crato*

(Jaime Crato)

SERV. ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS  
DEP. PLANEAMENTO E FORMAÇÃO  
14 JUL 2011  
Entrada Nº 38

Anexo: cópia do despacho+parecer da DGAI  
/mf

SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS  
GABINETE DO DIRECTOR NACIONAL  
ENTRADA Nº 742 DE 14 JUN 2011

SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS  
GABINETE DO DIRECTOR NACIONAL ADJUNTO-CG  
ENTRADA Nº 187 DE 15/06/11

*Homenagem ao Trabalho  
do pessoal do DGAH.*

*03.06.2011*

*Vasco*

# RELATÓRIO DE ACTIVIDADES

VASCO FRANCO  
Secretário de Estado da  
Proteção Civil

## 2010



**Parecer da DGAI sobre a Auto-Avaliação do  
Serviço de Estrangeiros e Fronteiras  
relativo ao desempenho de serviço, em 2010**

(Artigo 17.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro)

**1 Enquadramento**

De acordo com a Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, está a DGAI mandatada para exercer, no âmbito da avaliação de desempenho dos serviços do Ministério da Administração Interna (MAI), a competência de emissão de um parecer que integre uma análise crítica da auto-avaliação, constante do relatório de actividades elaborado por cada um dos serviços.

Ao longo de 2010, a DGAI acompanhou o processo de monitorização dos QUAR (Quadro de Avaliação e Responsabilização), dos serviços, centrais e desconcentrados, do MAI.

O presente parecer consubstancia a análise da DGAI sobre os resultados finais do QUAR, que sustentam a auto-avaliação do serviço, e a informação considerada complementar pela própria lei que implementou o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação de Desempenho dos Serviços.

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

- i. Envio à tutela e ao serviço com atribuições em matéria de planeamento, estratégia e avaliação, até **15 de Abril** de cada ano, do relatório de actividades, o qual deve incluir a auto-avaliação do serviço nos termos previstos no n.º 2 do artigo 15º da citada Lei.
- ii. Emissão de um parecer abrangendo uma análise crítica da auto-avaliação, elaborado pela DGAI, a ser submetido á tutela desejavelmente até 30 de Maio.
- iii. Homologação ou alteração, pelo respectivo membro do Governo, da menção de avaliação de desempenho proposta pelo dirigente máximo de cada serviço, após o parecer da DGAI.
- iv. Elaboração, pela DGAI, de uma análise comparada do desempenho de todos os serviços do ministério, visando:
  - a. Identificar os serviços que, nos termos do artigo 18º, atingiram um desempenho de Bom e propor ao Ministro da Administração Interna **a lista de serviços que reúnem as condições necessárias para serem reconhecidos com a menção de Desempenho Excelente;**
  - b. Dar conhecimento ao Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado dos serviços

com maiores desvios, cujas causas não foram apresentadas, entre objectivos e resultados ou que, por outras razões consideradas pertinentes, devam ser objecto de hetero-avaliação.

v. Observada a alínea *a)* do número anterior, **competete**, em cada ministério, **ao respectivo ministro seleccionar os serviços** que mais se distinguiram no seu desempenho **para atribuição da distinção de mérito**. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 66-B/2007 e tendo em conta o número de serviços que foram sujeitos á aplicação do SIADAP1 (31 organismos) podem ser distinguidos até ao **máximo de 6 serviços**.

vi. **Divulgação dos resultados da avaliação:**

- a. **Cada serviço** procede à divulgação, na sua página electrónica, dos resultados da auto-avaliação. Caso o parecer da DGAI seja discordante da auto-avaliação atribuída pelo dirigente máximo de cada serviço, este documento deverá ser objecto obrigatório de divulgação, juntamente com a auto-avaliação
- b. **Cada ministério** procede à divulgação, na sua página electrónica, dos serviços aos quais foi atribuída uma distinção de mérito, especificando os principais fundamentos.

vii. **Efeitos da avaliação:**

De acordo com o ofício circular 13/GDG/08, da DGAEP, de 21 de Novembro, o resultado da avaliação, referente a 2010, terá as seguintes repercussões a serem produzidas em 2011 (alínea c) do n.º 1 e n.ºs 2, 3 e 4 do art.º 26º e alíneas b) e c) do artigo 27.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro):

- o Efeitos sobre a avaliação do desempenho dos dirigentes superiores.
- o Efeitos decorrentes da atribuição da menção *Desempenho insuficiente* e efeitos decorrentes da hetero-avaliação.
- o Efeitos decorrentes da atribuição de distinção de mérito, a saber:
  - A atribuição pelo membro do Governo competente do reforço de dotações orçamentais visando a mudança de posições remuneratórias dos trabalhadores ou a atribuição de prémios;
  - A possibilidade de consagração de reforços orçamentais visando o suporte e dinamização de novos projectos de melhoria do serviço.

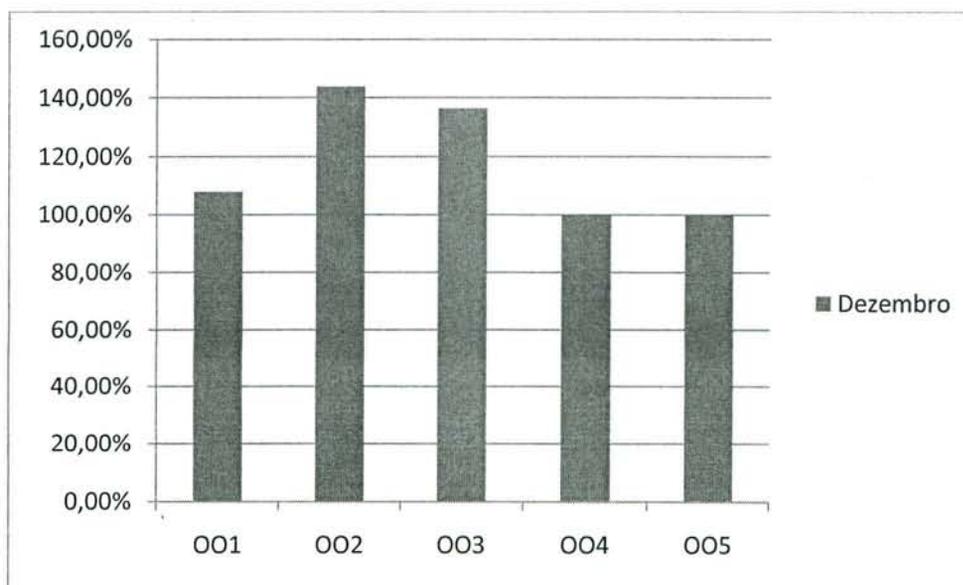
## 2 Parecer com análise crítica

Com base nos resultados do QUAR e na informação adicional constante da auto-avaliação, nos termos das alíneas a) a f) do n.º 2 do artigo 15.º da Lei n.º 66-B/2007, na análise das actividades e projectos desenvolvidos pelo serviço (conhecimento adquirido pelo reporte constante no Relatório de Actividades), ao **Serviço de Estrangeiros e Fronteiras**, deverá ser atribuída a avaliação de **Desempenho bom**, concordando-se, neste caso, com a menção proposta pelo dirigente máximo em sede de auto-avaliação.

**Quadro I -Taxa de Realização por Parâmetros e Avaliação Global**

Parâmetros	Peso	Resultado	Resultado Ponderado	Avaliação Global	
				Quantitativa	Qualitativa
<b>Eficácia</b>	35%	125,94%	44,08%	115,46%	Bom
<b>Eficiência</b>	35%	118,24%	41,39%		
<b>Qualidade</b>	30%	100,00%	30,00%		

**Gráfico I – Taxas de realização em Dezembro**



**Fundamentação técnica do parecer da DGAI**

<b>Ministério</b>	Ministério da Administração Interna
<b>Entidade emissora do parecer</b>	Direcção Geral de Administração Interna
<b>Entidade avaliada</b>	<b>Serviço de Estrangeiros e Fronteiras</b>
<b>Natureza</b>	Órgão da Administração directa do Estado, dotado de autonomia administrativa
<b>Tutela</b>	Ministro da Administração Interna
<b>Missão</b>	Assegurar o controlo das pessoas nas fronteiras, dos estrangeiros em território nacional, a prevenção e o combate à criminalidade relacionada com a emigração ilegal e tráfico de seres humanos, gerir documentos de viagem e de identificação de estrangeiros e instruir os processos de pedido de asilo, na salvaguarda da segurança interna e dos direitos e liberdades individuais no contexto global da realidade migratória.
<b>Ano em avaliação</b>	2010
<b>Período em que decorreu a análise crítica da auto-avaliação</b>	Maio de 2011
<b>Menção proposta pelo dirigente máximo na Auto-Avaliação</b>	<b>Bom</b>
<b>Parecer da DGAI/Proposta de Menção</b>	<b>Bom</b>

<b>Análise crítica: Fundamentação / Constatções</b>	
Resultados alcançados e justificação de desvios significativos (n.º 1 do art.º 15.º)	O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras definiu 5 objectivos operacionais no QUAR 2010. Destes, superou 3 (Objs. 1, 2, 3) e atingiu 2 (Obj. nº 4 e 5), pelo que, nos termos do artigo 18.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras deverá ser atribuída a menção de <i>Desempenho Bom</i> . <sup>1</sup>

1

**"Artigo 18º**

*Expressão qualitativa da avaliação*

1 – A avaliação final do desempenho dos serviços é expressa qualitativamente pelas seguintes menções:

- a) Desempenho bom, atingiu todos os objectivos, superando alguns;
- b) Desempenho satisfatório, atingiu todos os objectivos ou os mais relevantes;
- c) Desempenho insuficiente, não atingiu os objectivos mais relevantes

	<p>A taxa de realização final é de 115,46%, tendo em conta os resultados obtidos nos objectivos operacionais do QUAR e os parâmetros e as ponderações definidas.</p> <p>O desvio positivo observado no objectivo operacionais nº 1 é aceitável e pouco significativo. Já os desvios registados nos objectivos operacionais 2 e 3, são acentuados, por registarem taxas de execução de 143,95% e 136,49%, respectivamente.</p> <p>Os desvios foram claramente justificados.</p>
<p>Revisão de objectivos, indicadores ou metas</p>	<p><b>Sim.</b></p> <p>No decurso do mês de Agosto o SEF solicitou à DGAI uma revisão do seu QUAR, designadamente, no que respeita à alteração das metas inicialmente traçadas para os objectivos operacionais 4 e 5.</p> <p>Este pedido de alteração surgiu após um processo de monitorização realizado em Junho e num quadro de consolidação orçamental e de reorientações estratégicas.</p> <p>Após análise técnica dos argumentos apresentados pelo SEF e que suportavam a referida alteração, a DGAI considerou pertinente a validação do novo QUAR deste serviço.</p>
<p>Verificação da informação que deve acompanhar a auto-avaliação do serviço</p>	
<p>a)Apreciação por parte dos utilizadores da quantidade e qualidade dos serviços prestados (n.º 2 do artigo 15.º)</p>	<p>Sim, a qualidade dos serviços prestados pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras foi aferida em duas vertentes: avaliação dos serviços de atendimento ao público e avaliação da eficiência, eficácia e legalidade.</p> <p>O relatório faz referência à avaliação dos serviços de atendimento ao público através de dois indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Menções Elogiosas - são evidenciadas menções elogiosas de instituições nacionais e internacionais;</li> <li>• Reclamação do Serviço – O relatório permite uma análise clara e rigorosa das reclamações enquanto instrumento indicador da qualidade dos serviços prestados. Apesar de se terem registado 219 reclamações no decurso de 2010 (crescimento de 1,86% relativamente a 2009, mas decréscimo de 38,83% face ao triénio anterior), o relatório realça que, atenta a natureza dos serviços prestados e o n.º de utentes do SEF, tal número é pouco significativo.</li> </ul> <p>Assim, e quanto aos motivos que originam as reclamações, o acréscimo mais significativo situou-se no âmbito das queixas sobre funcionários, sendo que, nenhuma deu origem a procedimento disciplinar.</p> <p>Na vertente eficiência, eficácia e legalidade refere-se a avaliação</p>

	<p>realizada pelo Grupo de Trabalho Avaliação Schengen do Conselho da EU que se revelou globalmente positiva no que se refere à actividade de controlo de fronteiras e ainda a realização, pela IGAI, de uma acção inspectiva focalizada nos Centros de Instalação Temporária que no seu relatório final emitiu um juízo globalmente favorável sobre estes serviços.</p>
<p>b) Informação detalhada sobre o sistema de controlo interno (n.º 2 do artigo 15.º)</p>	<p><b>Sim.</b></p> <p>É efectuada uma análise detalhada sobre o sistema de controlo interno. O Anexo A foi preenchido com as devidas fundamentações.</p>
<p>c) Referência às causas de incumprimento de acções ou projectos não executados ou com resultados insuficientes (n.º 2 do artigo 15.º)</p>	<p><b>Sim.</b></p> <p>Na sua maioria, as acções e projectos previstos no Plano de Actividades, foram cumpridos. O relatório faz referência a actividades não executadas, referindo que a origem deste incumprimento advém de condicionantes relacionadas com a escassez de recursos humanos, restrições financeiras, redefinição de prioridades de acordo com questões politico-estratégicas e a elevada interacção e cooperação entre unidades orgânicas necessária para a concretização de projectos e actividades subjacentes a objectivos partilhados.</p> <p>De um total de 173 objectivos, 97 foram superados, 50 atingidos e 26 não atingidos.</p>
<p>d) Desenvolvimento de medidas para um reforço positivo do desempenho, evidenciando as condicionantes que afectaram os resultados a atingir (n.º 2 do artigo 15.º)</p>	<p><b>Sim.</b></p> <p>Foram enunciadas medidas para um reforço positivo do desempenho em duas vertentes, a modernização estrutural e da produtividade e a qualificação dos recursos humanos.</p> <p>O relatório apresenta, no âmbito da modernização as seguintes medidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidar o sistema de informação estatística, nomeadamente na vertente de fiscalização e investigação conforme o regulamento de estatística da União Europeia;</li> <li>• Promover a qualificação dos colaboradores no quadro da implementação do Plano de formação para 2011;</li> <li>• Promover a análise integrada das recomendações das inspecções aos CIT e UHSA e empreender as medidas necessárias à melhoria do serviço prestado aos utentes.</li> </ul>
<p>e) Comparação com o desempenho de serviços idênticos, no plano nacional e internacional, que possam constituir padrão de comparação (n.º 2 do artigo 15.º)</p>	<p><b>Não.</b></p>

<p>f) Audição de dirigentes intermédios e dos demais trabalhadores na auto-avaliação do serviço (n.º 2 do artigo 15.º)</p>	<p>O relatório refere que a audição dos dirigentes e chefias intermédias no processo de auto-avaliação é realizada em três momentos distintos, a saber, reunião de Direcção anual alargada, procedimentos no âmbito do SIADAP 2 e acompanhamento do ciclo de gestão.</p> <p>Por constrangimentos de ordem variada a reunião anual foi substituída por reuniões sectoriais entre a Direcção Nacional e os Dirigentes intermédios.</p>
<p>Comparação das unidades homogéneas (artigo 16.º)</p>	<p>O SEF refere que os Serviços descentralizados, nomeadamente as Direcções Regionais, correspondem à noção legal de unidades homogéneas. No entanto, por considerarem que estas unidades têm características substancialmente distintas, sustentam que uma avaliação comparada poderá configurar um processo particularmente complexo e arriscado. Não obstante o referido, são evidenciados os resultados atingidos pelas 6 Direcções Regionais nos objectivos operacionais 2 e 3. É feita a caracterização das Direcções Regionais.</p>
<p>Fontes de verificação</p>	<p><b>Não</b> são apresentadas as fontes de verificação previstas no QUAR passíveis de figurarem em anexo ao Relatório de Actividades.</p>
<p>Estrutura do relatório (alínea e) do artigo 8º e orientações técnicas do CCAS)</p>	<p><b>Sim.</b> A estrutura do Relatório segue as orientações técnicas emanadas pelo CCAS.</p>
<p>Análise da afectação real e prevista dos recursos humanos</p>	<p>Uma análise da produtividade, conceito entendido como a relação entre desempenho atingido e recursos humanos utilizados, permite constatar que o desempenho do SEF se posicionou acima do planeado com a utilização de recursos humanos abaixo do previsto.</p>
<p>Análise da afectação real e prevista dos recursos financeiros</p>	<p>Uma análise do custo-eficácia, conceito entendido como a relação entre desempenho atingido e recursos financeiros utilizados, permite constatar que o desempenho do SEF posicionou-se acima do planeado com a utilização de recursos financeiros abaixo do previsto.</p>
<p>Cumprimento da data limite de entrega do relatório – 15 de Abril</p>	<p><b>Sim.</b> Data de entrada: 15 de Abril</p>
<p>Identificação de boas práticas</p>	<p><b>Sim.</b> Foram identificadas Boas Práticas nos domínios do RAPID, Controlo de Forniteiras, da operacionalidade do Aeroporto de Lisboa e do Porto, SISone4ALL, Sistema Passe, Parceria INE/SEF, Centros de Instalação Temporária e SIGAP – Sistema Automatizado de Gestão de Processos.</p>