

Instituto Politécnico da Guarda

ESTG - Escola Superior de Tecnologia e Gestão



Modernização Administrativa: A Implementação do Balcão Único no Município de Trancoso

Célia Maria dos Santos Falacho

**Projeto Aplicado para a obtenção de Grau de Mestre em Gestão
Especialização em Administração Pública**

Junho 2015

Instituto Politécnico da Guarda

ESTG - Escola Superior de Tecnologia e Gestão



Modernização Administrativa: A Implementação do Balcão Único no Município de Trancoso

Célia Maria dos Santos Falacho

**Projeto Aplicado para a obtenção de Grau de Mestre em Gestão
Especialização em Administração Pública**

Orientadora: Professora Doutora Maria Manuela Santos Natário

Coorientadora: Professora Doutora Ascensão Maria Martins Braga

Junho 2015

“A redação inicia-se pela ‘limpeza’ (seleção) dos dados; segue-se a organização dos blocos de ideias; faz-se a hierarquização das ideias importantes. Agora as informações estão prontas para serem redigidas” (Santos, 2000, p.91).

DEDICATÓRIA

Dedico este Projeto aos meus pais pelo auxílio que sempre me deram ao longo de toda a minha vida acadêmica, ao meu marido, pelo seu amor, carinho e determinação.

Ao meu filho **Enrique**, pela ternura de cada abraço e pelos melhores momentos na minha vida.

AGRADECIMENTOS

É meu desejo expressar o mais sincero agradecimento a um conjunto de pessoas que acompanharam, ajudaram e contribuíram de forma expressiva, direta ou indiretamente na elaboração deste projeto:

- À Professora Doutora Manuela Natário, pelo constante encorajamento, apoio e excelente orientação ao longo da realização deste trabalho.
- À Professora Doutora Ascensão Braga, pela coorientação e disponibilidade demonstrada ao longo deste projeto.
- Ao corpo docente do Mestrado pelo esforço que fizeram na transmissão de novos conhecimentos, que nos ajudaram e orientaram ao longo de todo o Mestrado.
- Aos colegas e amigos do Mestrado.
- Ao Professor Amílcar Salvador, Presidente da Câmara Municipal de Trancoso, por ter possibilitado a dispensa de serviço quando era necessário, o que permitiu a elaboração deste trabalho.
- A todas as Câmaras Municipais que responderam ao questionário, porque sem o seu contributo este projeto não teria qualquer valor.
- A todos que direta ou indiretamente tornaram possível a realização deste trabalho.

Agradeço à minha Família pela paciência, compreensão, encorajamento e pelo carinho nas horas difíceis, um especial muito obrigado, ao meu marido e ao meu filho pelo apoio e incentivo que sempre me dedicaram, para que esta etapa da minha vida se pudesse realizar.

A todos um grande bem-haja.

RESUMO

Os Municípios assumem hoje maiores responsabilidades no desempenho de novos papéis que lhe são atribuídos devido às alterações que se têm verificado na Administração Pública. Devem, por isso, possuir um conjunto de competências e conhecimentos que implicam uma constante adaptação às novas realidades no que se refere ao exercício da sua atividade, nomeadamente com a introdução de mecanismos de mercado, cujo objetivo é tornar a Administração Pública mais moderna e eficaz.

O presente projeto foi realizado com a finalidade de se perceber o conceito de Balcão Único para implementar a ideia na Câmara Municipal de Trancoso.

Pretende-se, com a implementação do Balcão Único em Trancoso, potenciar uma gestão de atendimento municipal integrado que garanta aos cidadãos um serviço eficiente e que melhor satisfaça as suas expectativas, num ambiente agradável e num espaço moderno e atrativo, concentrado todos os serviços municipais. Procura-se, ainda, entender as vantagens do Balcão Único para as autarquias e conseqüentemente para os munícipes e empresas.

O processo de implementação do Balcão Único assume uma dupla perspetiva, por um lado, a simplificação das formalidades associadas ao exercício de uma atividade económica ou evento de vida, e por outro, a desmaterialização dos processos administrativos por vezes morosos e complexos. Tem por objetivo torná-los mais rápidos, simples, transparentes e com um custo financeiro reduzido. Em suma, atingir o nível de excelência na prestação de serviços públicos focados nas necessidades dos munícipes e empresas.

Este trabalho empírico ancora-se na realização de um inquérito por questionário aos Municípios a nível nacional e recorreu-se para o tratamento estatístico dos dados obtidos à ferramenta SPSS e *Microsoft Excel*. Os resultados obtidos proporcionaram a identificação de todas as vertentes que constituem o Balcão Único, sustentada nos serviços disponibilizados e infraestruturas de atendimento.

Em resumo e de acordo com as conclusões deste trabalho o Balcão Único é um espaço físico e virtual de atendimento polivalente, onde os munícipes acedem no mesmo local a todos os serviços e informações disponibilizadas pelo município, deixando de “correr” de secção para secção para resolver os seus assuntos.

Palavras-chave: Modernização administrativa; Balcão único; Simplificação; Desmaterialização

ABSTRACT

Municipalities today assume greater responsibilities in performing new roles assigned to them due to the changes that have occurred in Public Administration. For that reason we must have a set of skills and knowledge involving constant adjustment to new realities regarding the exercise of its activity, mainly with the introduction of market mechanisms, which aims to make public a more modern and effective administration.

This project was carried out in order to understand the concept of the Single Counter to implement the idea in the Municipality of Trancoso.

The main purpose with the implementation of a Single Counter in Trancoso is to promote an integrated service management that guarantees citizens an efficient service that better meets their expectations in pleasant surroundings in a modern and attractive space, where all the municipal services are concentrated. It is also important try to understand the advantages of the Single Counter for the autarchies and consequently for the citizens and business companies.

The implementation process of the Single Counter takes a double perspective. On the one hand, the simplification of formalities associated with the exercise of an economic activity or life event, and on the other, the dematerialization of administrative procedures sometimes lengthy and complex. It aims to make them faster, simple, transparent and with a low financial cost. In short, reach the level of excellence in the provision of public services focused on the needs of citizens and companies.

This empirical work was anchored to a conducted survey to national Municipalities and resorted to a statistical treatment of data called SPSS and Microsoft Excel tool. The results provided the identification of all aspects that make up the Single Counter, supported in the provided services and infrastructure attendance.

In summary and according to the findings of this work the Single Counter is a physical virtual and multipurpose service where citizens can access to all services and information provided by the municipality , failing to "run" from section to section to solve their issues.

Keywords: Administrative Modernization; Single Counter; Simplification; Dematerialization

SIGLAS E ABREVIATURAS

AP	Administração Pública
AMA	Agência para a Modernização Administrativa
BdE	Balcão do Empreendedor
BU	Balcão Único
CAF	<i>Common Assesement Framework</i>
CEE	Comunidade Económica Europeia
CM	Câmara Municipal
CRP	Constituição da República Portuguesa
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DGAE	Direção-Geral das Atividades Económicas
DS	Diretiva de Serviços
EEE	Espaço Económico Europeu
EFQM	<i>European Foundation for Quality Management</i>
GQT	Gestão de Qualidade Total
iAP	Interoperabilidade na Administração Pública
LZ	Licenciamento Zero
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
SIADAP	Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública
SMA	Secretariado para a Modernização Administrativa
SIMI	Sistema de Informação do Mercado Interno
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
TQM	<i>Total Quality Management</i>
UE	União Europeia

ÍNDICE

Índice de Imagens	viii
Índice de Gráficos	ix
Índice de Tabelas	x
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1- Os Modelos de Administração Pública	6
1.1 Nota Introdutória	6
1.2 Administração Pública Tradicional	7
1.2.1 Reforma da Administração Pública	11
1.3 Nova Gestão Pública	13
1.4 Governância	20
1.5 Síntese	22
CAPÍTULO 2- Modernização Administrativa em Portugal.....	24
2.1 Nota Introdutória.....	24
2.2 Principais Marcos da Administração Pública em Portugal	24
2.2.1 Revolução de Abril de 1974 e a Reforma Administrativa (1974 - 1985)	25
2.2.2 Administração Pública Portuguesa no Período 1985 - 1995.....	26
2.2.3 Reinvenção da Administração Pública (1996 - 1999).....	27
2.2.4 Simplificação, Modernização e Desmaterialização da Administração Pública após 1999	29
2.4 Simplificação e Desmaterialização Administrativa	33
2.4.1 O Licenciamento Zero	35
2.4.2 A Diretiva de Serviços 2006/123/CE, de 12 de dezembro.....	36
2.5 O Governo Eletrónico - <i>eGovernment</i>	38
2.6 Interoperabilidade	43
2.7 Balcão Único Eletrónico e Portal do Cidadão.....	46
2.8 Síntese	48
CAPÍTULO 3 – Metodologia de Investigação.....	50
3.1 Nota Introdutória.....	50
3.2 Objetivos Específicos de Investigação.....	50
3.3 Universo de Investigação e Seleção da Amostra	51
3.4 Ferramenta de Investigação: Inquérito por Questionário	51
3.5 Métodos de Tratamento dos Dados obtidos por Inquérito	57

3.6 Síntese	58
CAPÍTULO 4 – Diagnóstico Territorial do Município de Trancoso	59
4.1 Nota Introdutória.....	59
4.2 Enquadramento Geográfico do Concelho de Trancoso.....	59
4.3 Enquadramento Sociodemográfico do Concelho de Trancoso	60
4.4 Estrutura de Qualificações	62
4.5 Caracterização da Câmara Municipal de Trancoso.....	64
4.6 Estrutura Orgânica	64
4.7 Síntese	67
CAPÍTULO 5 – Tratamento e Discussão de Resultados	68
5.1 Nota Introdutória.....	68
5.2 Apresentação dos resultados	69
5.2.1 Caracterização da Amostra	69
5.2.2 Especificidades do Balcão Único.....	73
5.2.3 Descrição do Espaço de Atendimento do Balcão Único.....	75
5.2.4 Aspectos Interativos do Balcão Único	77
5.3 Diferenças entre os Municípios que têm um Balcão Único e os que não têm Balcão Único 79	
5.4 Síntese	82
CAPÍTULO 6 – Implementação do Projeto Balcão Único no Município de Trancoso	86
6.1 Nota Introdutória.....	86
6.2 Definição e Importância do Balcão Único	86
6.3 Funcionamento do Balcão Único	87
6.3 Organização do Balcão Único.....	90
6.4 Síntese	94
CONCLUSÕES.....	96
Referências Bibliográficas	100
Referências Bibliográficas – Legislação e <i>Web Sites</i>	110
ANEXOS.....	112

Índice de Imagens

Imagem 1 – Balcão Único de Atendimento	54
Imagem 2 – Sistema de Organização de Gestão de Filas.....	54
Imagem 3 – Balcão Self-Service.....	55
Imagem 4 – Freguesias e Uniões de Freguesias do Concelho de Trancoso.....	60
Imagem 5 – Câmara Municipal de Trancoso	64
Imagem 6 – Organigrama da Câmara Municipal de Trancoso.....	65
Imagem 7 – Balcão Único de Atendimento	90
Imagem 8 – Planta do Existente do Hall de Entrada (1) e Secretaria (2) da Câmara Municipal de Trancoso.....	92
Imagem 9 – Layout da Proposta para Implementação do Balcão Único de Atendimento	93

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Participação dos Municípios Portugueses na realização do Inquérito	69
Gráfico 2 – Câmaras Municipais com Balcão Único (%)	72
Gráfico 3 – Tempo de Existência de Balcão Único (%)	72
Gráfico 4 – Percentagem de Autarquias que recorreram a um Programa Financiado	73

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Componentes da Nova Gestão Pública	15
Tabela 2 - Modelo Administrativo vs Modelo de Gestão	17
Tabela 3 – Plano de Ação para a Sociedade de Informação em Portugal	39
Tabela 4 – População Residente no Município de Trancoso e em Portugal - Censos 2011	61
Tabela 5 - Variação da População Residente 2001-2011, por Grupos Etários.....	62
Tabela 6 – Serviços dos Municípios	70
Tabela 7 – <i>Sites</i> dos Municípios.....	71
Tabela 8 - Características dos Colaboradores do Balcão Único nos Municípios.....	74
Tabela 9 – Atendimento Balcão Único (N=33).....	75
Tabela 10 – Espaço de Atendimento – Balcão Único (=33)	76
Tabela 11 – Interação com o Município – Balcão Único	78
Tabela 12 – Informação Disponível no Espaço de Atendimento do Balcão Único (=33)	79
Tabela 13 – Serviços Disponíveis nos Municípios com Balcão Único vs sem Balcão Único	80
Tabela 14 – <i>Site</i> do Município com Balcão Único vs sem Balcão Único.....	81

INTRODUÇÃO

Desde meados da década de setenta que os sucessivos governos têm vindo a introduzir várias Reformas Administrativas, utilizando medidas de gestão cada vez mais próximas do setor privado, tendo como princípio fazer mais com menos recursos. Portugal introduziu reformas sucessivas na Administração Pública (AP) com vista à contenção de despesa e à simplificação administrativa e legislativa com o objetivo de facilitar a vida dos cidadãos e das empresas.

O papel do Estado nas economias tem evoluído fortemente, passando de um Estado Burocrático para um Estado Social, intervindo na prestação direta de serviços sociais e na esfera económica (Carrapeto e Fonseca, 2006). Porém, o aumento do poder do Estado e a sua intervenção colocou-lhe problemas na eficiência de atuação e no papel de intervenção que detinha.

As Reformas Administrativas que ocorreram posteriormente na AP tiveram a sua origem nestes modelos de gestão, esta evolução promoveu o aparecimento da Nova Gestão Pública (NGP), a qual aplica noções de gestão empresarial aos organismos públicos. A evolução do papel do Estado, por um lado, e a evolução das exigências da sociedade, por outro lado, conduziram a novos conceitos favorecendo a relação de proximidade entre o cidadão e a AP que levam até ao modelo de Governância, exigindo ao governo respostas mais céleres e eficientes nos serviços que prestam.

Desta forma, a preocupação com a prestação dos serviços públicos aliada à aposta na desburocratização, à simplificação de processos administrativos, às novas tecnologias, permitiu agilizar métodos de trabalho e diminuir notavelmente a burocracia inerente a cada processo. Ajustou o funcionamento dos serviços às necessidades dos cidadãos através, por exemplo, do alargamento dos horários e dos serviços prestados em vários canais de atendimento.

Estas alterações refletem-se também numa maior abertura a novos conceitos e novas formas de gestão mais eficientes, de harmonia com as linhas orientadoras de modernização da AP, de onde emerge como um exemplo concreto o conceito de Balcão Único (BU) de atendimento, “ (...) na vertente de uma maior aproximação do Estado ao cidadão, no sentido de lhe prestar o serviço de atendimento num padrão mais próximo da realidade do mercado privado e conhecido do dia-a-dia do cidadão, em que, num mesmo interface local, se congregam vários serviços para atender o cidadão, funcionando como um balcão único, na aceção de um local identificado, onde o cidadão se pode dirigir e aceder a diversos tipos de serviços públicos” (Rocha, 2001, p. 117).

O conceito de BU surge na sequência das medidas adotadas pelo governo no âmbito do Programa Simplex, com a finalidade de estimular a capacidade de inovação em matéria de simplificação na administração local ou central.

Com este trabalho, pretende-se conhecer o conceito de BU nos municípios e ainda as suas características com o objetivo de implementar essa vertente de atendimento público na Câmara Municipal (CM) de Trancoso. Desse ponto de vista, trata-se de uma mudança organizacional através da implementação de uma conceção diferente de prestação de serviços públicos - um atendimento multicanal (presencial, telefónico, *online*).

A utilização da Internet é determinante para a adoção de novos modelos de prestação de serviços, pois além de ser um novo canal de atendimento permite prestar os serviços em função da necessidade do cidadão.

Para a Comissão das Comunidades Europeias (2003), as tecnologias de informação e comunicação (TIC) podem ajudar a AP a superar diversos desafios combinadas com mudanças organizacionais que melhorem os serviços públicos. Esses serviços não se podem limitar apenas à disponibilização de informação, fomentando a interação e transação.

Por sua vez, num ambiente de crise económica, a modernização administrativa assume particular importância pois pode favorecer a competitividade de Portugal, reduzindo os custos de contexto para o exercício da atividade económica permitindo às empresas e aos cidadãos obter mais rapidamente licenças e autorizações e cumprir outras formalidades de que necessitam. Adicionalmente, a modernização administrativa promove a utilização das novas tecnologias para uma sociedade de informação mais inclusiva.

Assim e face a estas constatações surgiu a necessidade de apresentar o presente projeto. Pretende-se potenciar uma gestão de atendimento municipal integrado que garanta aos cidadãos um serviço eficiente, concentrando todos os serviços num só local num ambiente agradável e num espaço moderno e atrativo.

Neste sentido, os objetivos que sustentam a investigação são analisar o conceito de BU como modelo de prestação de serviços públicos, tendo em conta as suas especificidades no que respeita:

- ✚ Aos canais de atendimento;
- ✚ Aos serviços disponibilizados (presenciais e *online*);
- ✚ As condições físicas dos locais de atendimento - se apresentam uma sala de espera, um sistema de organização de gestão de atendimento e filas de espera;
- ✚ Ao tempo útil de espera do cidadão no BU de atendimento;
- ✚ À disponibilização de informação nos espaços de atendimento - formulários/requerimento, brochuras, cartazes ou panfletos de atividades e evento da autarquia, informação de outros organismos públicos (juntas de freguesia, outras autarquias, ministérios), informação de entidades particulares e guia do município;
- ✚ Ao horário de funcionamento (horário contínuo ou fixo);

E, ainda, verificar quais as vantagens do BU de atendimento.

Considerando os objetivos para este projeto, a metodologia para a elaboração do presente trabalho consistiu na adoção de um conjunto de etapas. Estas podem ser agrupadas em quatro, contribuindo cada uma delas para a compreensão final deste trabalho.

- ✚ A primeira etapa constituiu a escolha do tema, a pesquisa bibliográfica através de material já publicado constituído de livros, artigos, dissertações, legislação e material disponibilizado na Internet, seguido da análise e seleção da informação relevante sobre o tema e da definição dos objetivos.
- ✚ A segunda etapa prendeu-se com a escolha da metodologia a aplicar e os meios utilizados para análise e tratamento da informação recolhida, procurando analisar a totalidade dos municípios (308) inquiridos através da aplicação de um questionário com respostas fechadas e de escolha múltipla. Este inquérito engloba um conjunto de questões que visa a obtenção de informação para auxiliar a implementação do BU no município de Trancoso. Baseia-se em vários indicadores nos espaços de atendimento concebidos no âmbito do BU e está direcionado para a análise dos meios e suportes disponíveis na organização e a otimização dos espaços.
- ✚ Na terceira etapa pretendeu-se efetuar o levantamento de informação relevante para o contexto do trabalho, a coleta de dados e apresentação dos resultados através de tabelas e gráficos.
- ✚ A quarta etapa pretende apresentar a análise e discussão dos resultados obtidos anteriormente.

No que se refere à organização estrutural, o presente trabalho apresenta após uma introdução, onde se faz um enquadramento do tema e se apresenta a problemática e os objetivos do estudo, 3 capítulos, seguidos de uma conclusão.

No capítulo 1, efetua-se uma revisão da literatura que retrata os modelos de AP, partindo de um Estado Liberal para o Estado Providência, com a falência deste surge a NGP com a introdução de nuances de gestão privada e mais tarde o aparecimento do conceito de Governância.

No capítulo 2, evidencia-se a reforma da AP no contexto de modernização administrativa através de uma breve resenha sobre a evolução da AP em Portugal rumo à simplificação e desmaterialização administrativa, onde se contextualizam as primeiras medidas de modernização eletrónica, designadamente a Diretiva de Serviços, o Licenciamento Zero e o Balcão do Empreendedor. Concluindo-se que as iniciativas de simplificação possibilitaram a Portugal ter uma posição de destaque a nível europeu, disponibilizando inúmeros serviços *online*, facilitando assim a vida quer às empresas quer aos cidadãos, sendo exemplo o Portal do Cidadão.

O enquadramento teórico foi realizado segundo informação recolhida em referências bibliográficas que pudessem servir de comparação e sustentação para o projeto por forma a este ser o mais coerente e completo possível.

No capítulo 3, apresenta-se o instrumento de pesquisa para a coleta de dados e os testes estatísticos. Foi adotada a metodologia de análise quantitativa dos dados recolhidos através de um inquérito por questionário. De seguida, define-se os objetivos e procede-se à definição da amostra, que é constituída por 51 municípios portugueses. Dos métodos utilizados para analisar os dados, a opção, neste estudo, recaiu sobre a estatística descritiva ainda completada com o teste de Qui-Quadrado.

No capítulo 4, faz-se um diagnóstico territorial do município de Trancoso relacionado com a geografia, a demografia e a estrutura de qualificações da população, segue-se uma breve caracterização da CM de Trancoso. Após análise e diagnóstico do município de Trancoso, verifica-se que a estrutura de população do município sofreu um decréscimo populacional, a percentagem de população idosa tem vindo a aumentar e a percentagem de jovens tem vindo a diminuir de forma acentuada desde 2001. Da análise à estrutura orgânica da CM de Trancoso, conclui-se que há vários serviços municipais espalhados pela cidade.

No capítulo 5, procede-se ao tratamento dos dados e à apresentação dos principais resultados do estudo, em função dos objetivos previamente definidos. Por último, faz-se uma síntese dos resultados obtidos através do inquérito e tecem-se as principais conclusões da pesquisa, indicando as principais vantagens do BU de atendimento. As considerações assinaladas são apenas contributos que poderão ser tidos em conta na implementação do BU na CM de Trancoso ao nível do atendimento municipal.

No capítulo 6, apresentam-se as principais características que o BU do município de Trancoso deve ter para ser implementado, referindo a sua importância, o seu funcionamento e a sua organização. Por último, propõe-se um *layout* do BU a ser implementado na secretaria do edifício da CM de Trancoso bem como uma possível candidatura a qual o município poderá recorrer.

Por fim apresenta-se a conclusão do trabalho bem como as limitações do estudo e esboçando-se eventuais perspetivas de investigações futuras.

CAPÍTULO 1- Os Modelos de Administração Pública

1.1 Nota Introdutória

Inicia-se o primeiro capítulo com uma contextualização teórica da evolução dos modelos de gestão pública, associados geralmente a uma ideologia de Estado, e das principais reformas administrativas. A cada modelo de Estado corresponde um modelo de AP, o qual procura refletir as preferências e os valores que este procura promover (Rocha, 2001).

Este enquadramento evolui desde uma época mais liberal, onde o Estado tinha que cumprir funções de soberania, a sua intervenção no contexto social e económico era residual e quase inexistente e os funcionários públicos eram servidores do rei. No entanto, o conceito de AP propriamente dito, só nasceu quando o Estado deixou de ser identificado com a figura do rei e quando se deu a separação entre a política e a administração (Rocha, 2009).

O segundo modelo de gestão que surgiu após a II Guerra Mundial, com o desenvolvimento do Estado de bem-estar social caracteriza-se pela sua intervenção na vida económica e social, resultado do aumento das suas funções. A este modelo de Estado está associado o modelo de Administração Profissional que se caracteriza pelo aumento da atividade da AP e pela profissionalização e pelo poder dos funcionários.

O modelo de Providência Social contraria o modelo Liberal, pela maior atividade e intervenção do Estado e pelo maior peso e atividade da AP. A maior intervenção do Estado obrigou a sua reorganização estrutural e a adoção de mecanismos internos de produção e controlo, por forma a garantir a sua operacionalidade. Este modelo foi criado para atenuar as precárias condições de proteção social, o aumento do desemprego e a falta de crescimento económico. No entanto, estas medidas condicionaram o aumento da AP a nível de organismos, de competências e de orçamento.

Abordam-se as várias reformas ocorridas na AP para chegar ao último terço de século XX e aos movimentos de reforma administrativa que o caracterizam. O Estado vai tendo um papel cada vez mais intervencionista e regulador na vida económica e social, levando a diversas mudanças ao nível dos modelos de gestão pública, até chegar a NGP.

Desde meados da década de setenta que os sucessivos governos têm vindo a introduzir instrumentos de gestão, cada vez mais próximas do setor privado, tentando fazer mais com menos recursos. Esta foi a tendência de todos os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), incluindo Portugal que tem vindo a introduzir reformas sucessivas na AP, numa perspetiva de contenção de despesa, por um lado, e de simplificação administrativa e legislativa, por outro, de modo a facilitar a vida dos cidadãos e empresas.

O impacto global da NGP sobre a inspiração das reformas administrativas foi enorme. Surge, por último, um novo modelo ou conceito de Estado denominado Governância ou Governança ou *Governance*. Este modelo pode ser entendido como uma forma renovada de atuação do Estado ao gerir a coisa pública. Na ótica de Mattia e Van Bellen (2014), é renovada porque não nega todos os pressupostos burocráticos da NGP, ou seja, na Governância aspetos formais da Burocracia continuam a ser importantes bem como a busca por uma gestão pública eficaz. Foca-se principalmente na dimensão política ignorada pelos modelos anteriores. Segundo os mesmos autores a Governância é o nome dado à forma expandida como os governos vêm atuando no setor público. Integra princípios da Burocracia e NGP, avançando na dimensão administrativa e na dimensão política, tentando ser uma resposta à velha dicotomia entre política e administração.

1.2 Administração Pública Tradicional

A AP tradicional passa pelo ato de eleição democrática dos agentes políticos (Aucoin e Heintzman, 2000), os quais após serem eleitos, nomeiam e controlam os gestores públicos através da relação de confiança política e pela coordenação por estandardização dos processos. Estes gestores chefiam os restantes funcionários da estrutura administrativa. Logo, a AP tradicional funciona como uma responsabilização em cadeia, onde a posição do dirigente nomeado é algo precária perante os seus funcionários, fruto da rotatividade inerente aos ciclos políticos.

Segundo Araújo (2007, p.1) “é possível identificar três grandes modelos de Estado que se associam a diferentes modelos de Administração”. O primeiro modelo, data de início do século XX, corresponde ao modelo de desenvolvimento do Estado Liberal, que reduziu a intervenção do Estado a nível económico e social, fazendo despontar uma AP neutral que se limitou a executar as decisões do Governo de acordo com as regras de gestão (Araújo, 2007); este modelo antecedeu o modelo de Estado de Bem-Estar Social e define-o como sendo uma entidade que

tem uma intervenção socioeconómica muito reduzida (Rodrigues, 2005). Até à década de 40 o modelo de gestão pública definiu-se como sendo o de Administração Tradicional, ou seja, ligado à conceção redutora do papel do Estado e à influência da gestão Taylorista ou das regras do direito administrativo (Rodrigues, 2005). A queda da ideologia liberal do Estado, que surgiu após a crise económica de 1929 e que levou a repensar o papel do Estado, levou à crise deste modelo de administração (Rocha, 2001). Assim, a partir da década de 30, passou-se de um liberalismo inicial para um progressivo intervencionismo (Rodrigues, 2005).

O segundo modelo surge após a II Guerra Mundial (1939-1945) e corresponde ao desenvolvimento do Estado de Bem-Estar Social ou Estado de Providência ou *Welfare State*. Este modelo caracteriza-se pelo aumento das funções do Estado e pela sua intervenção na vida económica e social. O Estado, outrora minimalista, altera a sua génese e torna-se proporcionador de crescimento e desenvolvimento, dando acesso à população a bens e serviços dos quais careciam (Rodrigues, 2005). O crescimento do peso do Estado, segundo Rocha (2001), manifestou-se no aumento da despesa pública e no número de organismos e de funcionários públicos. Este aumento de complexidade de funções do Estado concretiza-se no aumento do Sector Público Administrativo. Este pode ser definido como um “Estado que proporciona programas de combate à pobreza, ao desemprego, à exclusão social e que leva a cabo uma política que visa a redistribuição dos rendimentos, a igualdade de oportunidades de vida, entre todos os cidadãos” (Atkinson, 1996, citado por Rodrigues, 2005, p.29).

Deste modo, os anos posteriores à II Guerra Mundial representaram um crescimento económico favorável, assistindo-se a um maior intervencionismo do Estado na realidade económica e social, o que promoveu o crescimento da AP. Todas estas alterações contribuíram para uma mudança ao nível do modelo e tipo de gestão (Rocha, 2000, citado por Rodrigues, 2005).

O modelo de Bem-Estar Social veio contrapor-se ao modelo Liberal, pela maior atividade e intervenção do Estado e pelo maior peso e atividade da AP. Era visto como o ator principal para resolver os problemas sociais e garantir o bem-estar geral dos cidadãos, posteriormente criticado por ideologias neoliberais.

A AP Tradicional “ (...) baseou-se, durante largas décadas, nos princípios do modelo de organização weberiano cuja estrutura se baseia na divisão vertical do trabalho e na distribuição da autoridade, concentrando no topo da organização a responsabilidade por todas as ações” (Araújo, 2007, p.1).

A Teoria Burocrática de *Max Weber* caracteriza-se por ser uma administração contínua, sem depender da vontade arbitrária do líder, pela “existência de um sistema de regras abstratas que permitem a criação de expectativas e de um sentimento de proteção dos indivíduos perante quem detém o poder”, apresentando uma estrutura assente numa cadeia de autoridade, que funciona como “ (...) coordenadora das diversas funções necessárias para atingir os objetivos organizacionais” (Rodrigues, 2005, p.37).

Outra característica da Teoria Burocrática é o facto de existir uma clara separação entre os órgãos com competências e os indivíduos titulares dos mesmos; por outro lado, a legitimidade das ordens “e a correspondente obediência está baseada num conjunto de regras informais que por si cria um sentimento de anuência” (Rodrigues, 2005, p.37), os funcionários são recrutados consoante suas capacidades e mérito, existe um sistema de carreira com base nas metas atingidas e impostas pela organização, bem como através do respeito pelas regras e planos formais. Privilegia, também, a gestão das organizações através de documentos escritos, os quais permitem controlar os movimentos, baseia-se no conhecimento técnico, que lhe confere carácter racional e a transforma num instrumento capaz de assegurar alta eficiência administrativa. Deste modo, pressupõe uma certa racionalidade manifestada por meio de regras formais que facilitam a padronização. Consequentemente, o facto de ser um modelo hierárquico limita o envolvimento dos funcionários com a organização e traz alguns problemas ao nível da estruturação das atividades (Oliveira, 2005).

A Teoria Burocrática percebe os funcionários como máquinas, na medida em que segundo Rocha (2007, p.23) “ (...) nem as organizações públicas são máquinas, nem os funcionários públicos são apêndices das máquinas”. Logo, esta teoria é vista como tendo algumas disfunções, na medida em que as regras podem tornar-se fins em si mesmas, afastando as pessoas dos objetivos que as regras visam prosseguir provocando uma rigidez dos comportamentos. Por outro lado, a supervisão exagerada para detetar qualquer desvio ao cumprimento das leis provoca tensões podendo levar à diminuição da eficiência (Merton, 1940; Crozier, 1964 citados por Rocha 2007).

Verifica-se que a AP tem reagido de forma lenta às modificações económicas e sociais que se fazem sentir nas últimas décadas, devido às características do modelo burocrático, sendo que “ (...) a administração burocrática no serviço público, (...) não garante nem rapidez, nem boa qualidade, nem custo baixo para os serviços prestados ao público, na verdade, ela é lenta, cara,

auto-referida e pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos” (Kliksberg, 1994 citado por Saraiva e Capelão, 2000, p.2).

Deste modo, “a rigidez burocrática produz desajustes e é fonte de conflitos entre o público e o funcionário: os objetivos formais tornam-se dogmas imutáveis, pois derivam da norma burocrática, e esta enrijece qualquer tentativa de reformulação” (Carbone, 1995 citado por Saraiva e Capelão, 2000, p.2).

Sardi (2007) refere que as vantagens da organização burocrática, segundo Weber são racionalidade na obtenção dos objetivos, precisão (distribuição prévia de competências para decidir e executar), rapidez (conhecimento de antemão do trâmite e dos canais pelos quais os papéis passam), interpretação feita pela autoridade máxima, acompanhada por todos, uniformidade de rotinas (redução dos erros), substituição do pessoal afastado, por outro de igual competência técnica, redução da fricção entre as pessoas, constância, com decisões iguais tomadas para casos semelhantes, subordinação, confiabilidade e mérito e carreira por esforço pessoal. Já as disfunções, segundo o mesmo autor podem ser inflexibilidade, excesso de formalismo e papel, resistência a mudanças, despersonalização do relacionamento, conformidade a rotinas e procedimentos, imposição e modificação de regras perante o público externo, exibição de sinais de autoridade, geração de grupos económicos parasitários, criação de tropeços e dificuldades burocráticas para promover a contratação de especialistas em preenchimento de formulários e fragmentação excessiva das ciências, departamentalização artificial de áreas do conhecimento (Sardi, 2007).

Simultaneamente, este modelo tradicional é visto como ineficiente pela sua falta de flexibilidade e pela dificuldade em gerir o aumento da dimensão das funções do Estado Social e de Direito (Brugué 1996, citado por Portela, 2004). Assim, este modelo de Estado extremamente burocrático e hierarquizado começa a causar instabilidade nas últimas décadas do século XX decorrente da crise económica e da crise energética dos anos 70 (Boix, 1994; Villoria, 1997; Cernadas, 2001 citados por Portela, 2004). Segundo Self (1993) o Estado de Bem-Estar Social entrou em crise no início da década de 70 associado principalmente à crise petrolífera.

Como causas para a crise do modelo tradicional, pode referir-se a crescente globalização e a busca de uma maior eficiência na atuação dos organismos públicos (Villoria, 1997 citado por Portela, 2004). “A reforma do Estado arrasta consigo a modernização da administração e a

passagem do paradigma burocrático para o paradigma administrativo-empresarial” (Rodrigues, 2005, p.38).

Os movimentos de reforma administrativa não parecem advogar um regresso ao passado, não no sentido do afastamento do Estado dos assuntos socioeconómicos, mas sim um modelo diferente de intervenção, “um modelo de Estado mais regulador e financiador em vez de produtor” (Rodrigues 2005, p.25). O autor Buchanan (1977) destaca que é insustentável um modelo no qual o aumento das despesas dos serviços públicos é tendencialmente maior num período de estagnação económica. Nas últimas duas décadas do século XX, o controlo e o rigor das despesas públicas surgem como principal preocupação por parte do Estado, de forma a recuperar a confiança dos cidadãos e a melhorar a qualidade dos seus serviços (Araújo, 2007).

Segundo Rodrigues e Araújo (2005), diversos fatores motivaram o aparecimento de um novo paradigma na gestão pública. Fatores económicos, financeiros, políticos, ideológicos, a falência do próprio modelo e a pressão internacional, levaram ao aparecimento de um novo modelo de gestão, o New Public Management (NPM) ou Nova Gestão Pública (NGP), que segundo (Peters, 1997) se desenvolveu no final da década de 70 e início dos anos 80 no Reino Unido, com o apoio de Margaret Thatcher. Abordar-se-á, no ponto 1.3, o NPM que constitui o terceiro modelo de Estado. Este modelo aparece “como um paradigma de reforma e modernização do Estado, disposto a alterar o modelo de Providência Social” (Rodrigues, 2005, p.50).

Assim, com a falência do Estado de Bem-Estar Social surgiram novos modelos e paradigmas de administração (Rocha, 2001), que estão na génese daquilo a que se veio a chamar reforma administrativa.

1.2.1 Reforma da Administração Pública

As últimas décadas do século XX são caracterizadas pela introdução massiva das tecnologias de informação e de comunicação (TIC) nas organizações, dando origem à sociedade do conhecimento, para designar o novo estágio de desenvolvimento das sociedades (Lindley, 2000). Com o desenvolvimento das TIC, a internet está a alterar a forma de interação entre os governos e os cidadãos. O desenvolvimento do *eGovernment* tem sido crescentemente considerado como o reflexo da informatização, modernização e democratização dos países (Zhou, 2005).

Esta rápida mudança e respetiva adaptação dos atores sociais e organizacionais contribui para que estes evoluam quer nas suas competências e conhecimentos técnicos, quer nos seus comportamentos e exigências.

Neste contexto, a AP deve ser especialmente sensível a esta questão, pois para ser possível alterar e modernizar os seus procedimentos tradicionais, caracterizados pela extrema burocracia e regras, é fundamental o recurso à implementação das TIC e de novos comportamentos (decorrentes da perceção de organizações, grupos e indivíduos de que importa alterar modelos altitudinais/comportamentais face a uma nova ordem organizacional).

Portanto, a reforma da AP determina profundas modificações na conceção de Estado. Pretende-se novos modelos de gestão pública em substituição do paradigma burocrático pelo paradigma administrativo-empresarial, o que por sua vez leva à emergência de um novo paradigma de Estado (Portela, 2004). O “Estado SMART”, acrónimo de Simples, Moral, Atento, Responsável e Transparente, o qual se baseia em promover uma gestão pública de qualidade, centralizada no cidadão, na qualidade dos serviços e na durabilidade das reformas do Estado, veio abrir caminho para uma nova gestão pública e uma nova AP (Agnihotri 2001, citado por Portela, 2004). Este fenómeno de reinvenção do Estado representa um esforço na procura de padrões modernizadores da administração.

Consequentemente, a nova gestão da AP estabelece a liberalização e a privatização de atividades económicas e sociais do sector público, a redução do peso deste sector público e a flexibilização do regime de trabalho, a desregulamentação, delegação e devolução de competências aos organismos intermediários.

Para Caiden (1991), autor com uma vasta obra sobre a reforma administrativa nos EUA, as primeiras preocupações com a reforma administrativa datam do princípio dos anos 60, mas foi apenas nos anos 80 que essas preocupações se generalizaram (Caupers, 2002). De facto, é nesta década que a reforma administrativa passa a ocupar um lugar importante nas agendas políticas da maior parte dos países da Europa Ocidental (Rocha, 2001).

Caupers (2002) defende que o conceito de Reforma Administrativa é de difícil definição, pois varia consoante o contexto temporal, geográfico e situacional em que é utilizado. No entanto, avança com uma definição, considerando a como “ (...) um processo constante e incessante de auto e hetero-crítica da administração pública sobre as estruturas organizativas desta, sobre os

seus processos de decisão, sobre os seus instrumentos de intervenção, numa procura teimosa e incansável de fazer melhor, de fazer mais barato, de fazer mais depressa” (Caupers, 2002, p.148-149).

Já anteriormente Caiden (1991) definia a Reforma Administrativa como a melhoria do desempenho do sector público ao nível da economia, da produtividade, da eficiência e da eficácia das organizações públicas e do Governo.

As soluções desta política de Reforma Administrativa visavam fazer face à resolução de problemas de administração e para a crise do Estado Providência, pelo que pressupunham uma adoção de novas doutrinas de administração pública e de responsabilidade, que substituíam alguns dos princípios da doutrina progressista da administração pública, contemporânea da era progressista de fins do século XIX e inícios do século XX (Hood, 1995).

Este conceito de Reforma Administrativa pressupõe aquilo que Lane (1995) definiu como a substituição de um Estado Administrativo por um Estado Managerial. Segundo o autor, o Managerialismo surge como opção gestonária à inépcia e às ineficiências tradicionalmente conotadas com as organizações burocráticas. O Managerialismo visa substituir a gestão pública tradicional por processos e técnicas de gestão privada e reequaciona os aspetos da AP fundamentais como os modelos de organização do trabalho (com a crescente descentralização administrativa) e como a gestão de recursos humanos. Foi nesta perspetiva que se passou a encarar o conceito de Reforma Administrativa, influenciado desde a década de 80, pelo trabalho de Peters e Waterman (1982) que defendiam que se poderia adotar este modelo de gestão nas organizações de trabalho em geral, independentemente de estas serem públicas ou privadas. Esta nova conceção de gestão apostou na descentralização, flexibilização, na autonomia e no achatamento das hierarquias (Wright, 1997).

Sintetizando, o Managerialismo veio assentar a ideia de que as organizações do sector público e do sector privado devem ser geridas por princípios similares na sua essência, apesar de, ao contrário das privadas, as organizações públicas poderem procurar satisfazer interesses socialmente globais e serem controladas pelo poder político.

1.3 Nova Gestão Pública

A NGP como modelo de gestão é difícil de ser corretamente definida, pois a própria comunidade académica está bastante dividida em considerar ou não a NGP como uma

verdadeira teoria de gestão pública (McLaughlin, 2002). Esta denominação serve sobretudo para identificar os esforços levados a cabo nas últimas décadas do século XX para modernizar e reformar o modelo de gestão pública.

Este modelo surgiu nas décadas de 80 e 90 do século XX, a OCDE batalhou pela adoção deste novo modelo (Vidigal, 2013), que tem como finalidade a criação de um Estado assente numa nova AP, mais focalizada nas necessidades do cidadão, com padrões elevados de eficiência e eficácia, com novas estruturas (mais flexíveis e capazes de absorver os choques tecnológicos, sociais e económicos do ambiente externo) e com a inclusão de novos parceiros (incluindo privados e organizações sem fins lucrativos) (Hood, 1995). O Estado de Bem-Estar Social não desaparece, os seus atores é que passaram a incluir organizações sem fins lucrativos e mesmo agentes privados.

Este modelo de gestão passou a integrar novos conceitos e instrumentos de gestão, como a Gestão de Qualidade Total (GQT), a Reengenharia e a Reinvenção, conceitos estes inicialmente vocacionados para a gestão privada (Madureira, 2004). A GQT, de origem americana *Total Quality Management*, traduz-se numa filosofia de gestão que assenta na melhoria contínua da organização, no aumento da satisfação dos clientes e na utilização de uma análise quantitativa como forma de medir a melhoria dos serviços (Rocha, 2009). Em 1991, a GQT traduziu-se na publicação de Cartas de Qualidade em vários países, que definiam métodos de maior transparência e acessibilidade dos serviços, simplificação de processos administrativos e melhoria na *performance* dos serviços face às necessidades dos cidadãos (Rocha, 2009).

Em Portugal, o conceito de NGP surge em meados da década de oitenta, como reação à ineficiência que os seus defensores consideram que caracterizou a AP ao longo dos anos (Rocha 2009). Assenta no pressuposto de que tudo o que é público, ao ser ineficiente, sai mais caro ao cidadão do que se fosse prestado pelo sector privado (Rocha, 2001).

Hood (1991) define este modelo como um movimento internacional de Reforma Administrativa, baseado na insatisfação com o modelo de gestão adotado pelo Estado Providência e nas crescentes cargas fiscais sobre os cidadãos (Rocha, 2000). Pretende tornar a gestão pública mais eficiente e mais adequada à era da informação, pondo fim ao paradigma burocrático vigente até então (Gray e Jenkins, 1995). Assim, a NGP pode ser definida como sendo um conjunto de práticas gestionárias ligadas à introdução de mecanismos de mercado e à adoção de ferramentas de gestão privada na AP (Osborne e Gaebler, 1992), promovendo a

competição entre fornecedores de bens e serviços públicos na expectativa da melhoria do serviço para o cidadão (ao nível da qualidade), ao mesmo tempo que se tentam reduzir os custos de produção (Butler, 1997).

Hood (1991) apresenta também as diferentes dimensões de análise que sintetizam e caracterizam as mudanças da NGP, bem como mudanças paradigmáticas ao nível da gestão pública. Começa a existir uma maior preocupação com o controlo financeiro, nomeadamente na redução dos gastos; na profissionalização e descentralização da gestão pública; na introdução de novas ferramentas de gestão (reformular e flexibilizar a contratação de pessoal, o processo de aquisição de bens e serviços e o sistema orçamental); no controlo e avaliação da gestão pelos resultados em detrimento dos processos (ver tabela 1).

Tabela 1 - Componentes da Nova Gestão Pública

Doutrina	Significado	Justificação
Gestão Profissional	O gestor público com liberdade para gerir.	A responsabilização implica gestores bem identificados.
Medidas de Desempenho	Definição de objetivos e indicadores de desempenho.	Responsabilidade e eficiência.
Controlo de Resultados	Despesas e recompensas ligados ao desempenho.	Ênfase nos resultados e não nos processos.
Fragmentação de Unidades Públicas	Criação de unidades mais flexíveis e descentralizadas.	Ganhos de eficiência, proliferação do “ <i>Contracting out</i> ”.
Competição no Sector Público	Liberalização do mercado e uso de contratos.	Competição faz baixar custos.
Instrumentos de Gestão Privada	Liberdade de contratação e do sistema de punição e recompensas.	Melhor gestão e aproveitamento das oportunidades do mercado.
Disciplina na Gestão	Corte nos custos; aumento na produtividade.	Necessidade de “fazer mais com menos”.

Fonte: Adaptado de Hood (1991)

De acordo com a tabela 1, a introdução da NGP protagoniza a descentralização do poder decisório pelas unidades públicas, transferindo o poder para os gestores de cada unidade administrativa e cessando as relações de dependência hierárquica entre os diversos níveis da AP. Deixa de existir o controlo burocrático e surgem sistemas de auditorias (Hood *et al.*, 1998), reestruturam-se os processos e lógicas de funcionamento, redefinindo-se os objetivos estratégicos em prol de uma maior preocupação pela satisfação dos seus clientes e promotores (Denhardt e Denhardt, 2000). O modelo de gestão anterior funcionava de forma integrada com o recurso à hierarquia e a um sistema unificado de função pública que deu origem em vários

sectores da AP a um modelo de quasi-mercado (Araújo, 2002), passando estas relações a efetuarem-se preferencialmente com recurso a contratos recorrendo ao sector privado. Este conceito foi regulado através de legislação do governo para salvaguardar os vários agentes económicos presentes no mercado. A NGP produz também alterações ao nível dos processos de financiamento, de orçamentação, da transparência e responsabilização dos atos da AP, incentiva o estabelecimento de parcerias com outras entidades, promovendo a combinação de competências entre agentes (Mathiasen, 2005).

Além das mudanças ao nível das estruturas administrativas, a NGP influenciou as reformas efetuadas ao nível da gestão dos recursos humanos, na definição de carreiras e na avaliação de desempenho. Com o novo modelo de gestão das organizações públicas, a preocupação é dotar estas estruturas de um sistema de informação capaz de apoiar o processo de tomada de decisão, permitir uma melhor racionalização dos recursos, promovendo um serviço público de melhor qualidade, com menores custos como se pode verificar na tabela 1.

A NGP ganha maior expressão à medida que se desenvolvem as TIC que permitem atingir uma melhor gestão na AP. É fundamental reduzir ou eliminar a burocracia, colocar o cidadão no centro das preocupações, dar competências aos funcionários públicos para obter resultados e regressar ao fundamental, que é uma melhor Administração por menos dinheiro (Carvalho, 2001).

O surgimento de um novo modelo de gestão para o sector público deriva das limitações verificadas no modelo tradicional. Na Tabela 2 apresenta-se, segundo Raine e Willson (1995), uma análise comparativa dos dois modelos de gestão, focando as características que os representa, nomeadamente as principais linhas de diferenciação entre o novo modelo de gestão e o modelo administrativo tradicional que se caracteriza pela introdução de instrumentos de gestão privada. Destaca-se a introdução de novos conceitos no modelo de gestão: dinamização, flexibilização, delegação e responsabilidade, eficiência e eficácia e orientação para o *output/outcome*. Para os autores, as modificações no cenário de atuação da AP potenciam a necessidade de reformar os instrumentos de gestão e de controlo.

Tabela 2 - Modelo Administrativo vs Modelo de Gestão

Modelo Administrativo	Modelo de Gestão
Estável Documentado Funcionários especialistas Controlo e Autoridade Equidade Continuidade Orientação para o <i>Input</i>	Dinâmico Medido Funcionários Flexíveis Delegação e Responsabilidade Eficiência e Eficácia <i>Responsiveness</i> Orientação para o <i>output/outcome</i>

Fonte: Raine e Willson (1995, p. 35)

Deste modo e nesta linha de orientação, Hood (1991, 1995) identifica as principais características da Nova Gestão Pública:

- ✚ Profissionalização da gestão da administração pública e definição clara das responsabilidades;
- ✚ Descentralização de gestão, promovendo a autonomia e subdelegação de responsabilidades;
- ✚ Competitividade entre as organizações do setor público;
- ✚ Introdução de práticas e técnicas de gestão empresarial;
- ✚ Aumento da disciplina, da economia e da racionalidade na utilização dos recursos (“fazer mais, gastando menos”);
- ✚ Responsabilidade baseada nos resultados;
- ✚ Ênfase no controlo e avaliação, definindo medidas de *output* e de desempenho.

Rocha (2000) defende que a NGP vai ao encontro do modelo da *Public Choice*¹. Assiste-se à profissionalização da gestão pública, passando os serviços a ser fornecidos por agências autónomas, dirigidas por gestores contratados por concurso, com formação essencialmente em gestão e auditoria, sendo a remuneração variável em função dos objetivos atingidos. Estes são pressupostos da NGP que visam tornar o serviço público mais qualificado, com melhores índices de eficiência e eficácia, havendo maior transparência e responsabilidade pelo serviço prestado.

¹ O modelo da *Public Choice* defende que o mercado e os seus mecanismos servem melhor o interesse público do que um Estado dominado pelos interesses pessoais dos burocratas e pelos interesses de eleição dos políticos. Cabe ao governo utilizar os mercados da melhor forma, deixando-os funcionar espontaneamente em benefício dos cidadãos (Rocha 2000, p. 11).

A NGP inspira nos serviços públicos a necessidade de adequar as ações desenvolvidas aos objetivos estabelecidos “avaliando o conteúdo e a oportunidade do gasto público em função dos resultados e, desta forma, identificando a competência técnica, o rigor e a ética dos gestores públicos em quem se delega a capacidade para tomar decisões” (Fernandes, 2004, p.114).

Na perspetiva de Bilhim (2000, p. 119-120), a mudança da gestão pública e do conceito de serviço público está fortemente associada a “*drivers*” exógenos, designadamente: (a) a explosão de conhecimentos novos e a inovação tecnológica; (b) a mudança tecnológica associada não só à introdução de novas tecnologias, como também ao desenvolvimento de formas organizativas e de pessoas capazes de tirar partido das novas potencialidades tecnológicas; (c) a tecnologia da informação com diferentes formas de expressão social; (d) a mudança tecnológica associada à economia digital, valorizando o novo conhecimento, a informação e os seus respetivos fluxos e, por último, (e) a globalização/mundialização económica, social e cultural, sendo que “a aldeia global em que o mundo se está a transformar acarreta alterações profundas”.

Mintzberg (1996) citado por Mendes (2001) afirma que houve excessos na ideia de gerir o Estado à maneira empresarial e que nos negócios privados nem tudo é bom, como no sector público nem tudo é mau; e que o sector privado deve aproveitar algumas das virtualidades da gestão pública. Considera, ainda, que existem sectores que se justificam plenamente no domínio público e que não podem ser tratados como negócios, como é o caso da investigação, da educação e dos cuidados de saúde. Sublinha, ainda, que na sociedade não somos sempre consumidores ou clientes, mas temos mais dois *chapéus* com que nos apresentamos nos serviços públicos: o de súbdito e o de cidadão.

Na ótica de Araújo (2007), as mudanças introduzidas não foram efetivas e em alguns países tiveram um impacto adverso no sistema de gestão da AP, nos valores da governação e das políticas públicas. Com a introdução de mecanismos de mercado, assistiu-se a uma alteração da relação dos cidadãos com a AP, “ (...) reduzindo-a a uma função de mercado no qual os funcionários assumem o papel de atores independentes, mais preocupados com a eficiência da gestão e com as questões financeiras do que com o interesse público”. A ideia de que os cidadãos são consumidores dos serviços públicos em vez de cidadãos participantes e envolvidos “ (...) contraria o fundamento básico da Administração Pública” (Araújo, 2007, p.7).

Face ao insucesso de muitos processos de reforma emergiram algumas teorias críticas, que consideram que o privado e o público só são idênticos nos aspetos secundários e que as

diferenças são mais importantes do que as semelhanças (Rocha, 1995 citado por Mendes, 2001). Neste sentido, são acentuadas as diferenças mais significativas entre a gestão pública e a gestão empresarial:

- ✚ Contradição entre o interesse público e o lucro como objetivos;
- ✚ Restrições legais inerentes à gestão pública;
- ✚ Ambiente político na gestão pública, com processos de eleição;
- ✚ Gestão pública, mais preocupada em cumprir as normas e não cometer erros do que nos resultados;
- ✚ Critérios de eficiência postos em causa por razões de oportunidade política;
- ✚ Diferenças inultrapassáveis nas relações de poder;
- ✚ Padrões organizacionais distintos;
- ✚ Origem dos fundos dos impostos e não dos consumidores;
- ✚ Concorrência no sector privado e monopólio, em geral, no público, a não ser com a duplicação de atividades;
- ✚ Dificuldade em identificar os custos das atividades e portanto avaliar resultados com base em parâmetros objetivos;
- ✚ Os novos modelos de gestão não são a solução milagrosa para resolver os problemas da prestação de serviços essenciais.

No entanto, segundo Mendes (2001) estas diferenças não significam que na gestão pública não sejam adotados padrões que são comuns em qualquer gestão. Salienta, ainda, que os serviços públicos são hoje geridos na base de um plano de atividades e de um relatório de gestão e que existem processos de avaliação e financiamentos em função dos resultados.

Kikert (1999) citado por Rocha (2001, p.186) acrescenta que a gestão pública não é simplesmente uma questão de eficiência e eficácia, estando-lhe associada os princípios de legalidade e legitimidade e “ (...) outros valores que ultrapassam os padrões da gestão empresarial”. É neste contexto que surge a Governância, da necessidade de evoluir para uma nova forma de gestão pública atenta às particularidades das organizações públicas, ao seu meio envolvente e cultura organizacional própria, com características bem diferentes do setor privado. A Governância significa para Rocha (1999) gestão em ambiente político e em rede e não em ambiente de mercado.

1.4 Governância

O aparecimento de novos atores implicou uma mudança gestonária na AP. A desburocratização, a descentralização de competências para o poder local (e coletividades locais), a passagem de tarefas de serviço coletivo para coletividades não públicas e a racionalização da gestão dos serviços públicos, são alguns exemplos da reforma do Estado e são marcas de um novo paradigma emergente: a Governância (tradução da expressão inglesa *governance*) (Natário *et al.*, 2013).

A palavra *governance* foi utilizada durante muito tempo na língua inglesa, surgiu nos anos 30, do século XX, no sentido genérico de análise das políticas públicas a propósito da direção das organizações e, em particular, das empresas (Gaudin, 2002).

Segundo Löffler (2001, p.212), a Governância representa “uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e oportunidades de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes.”

Para Stoker (2008), ao contrário do paradigma da AP Tradicional, a Governância incentiva a existência de uma multiplicidade de fornecedores de serviços organizados no mercado de forma a encontrar diversas organizações, em torno de missões diferentes.

Segundo Carapeto e Fonseca (2006, p. 26), o que distingue este modelo da Governância da NGP é a rejeição da quase totalidade da “ (...) privatização dos serviços e funções do Estado”. Este paradigma surge da reinvenção do Estado no âmbito da descentralização de competências para o poder local, da desburocratização e racionalização da gestão de grandes serviços públicos. Com efeito, segundo Madureira e Rodrigues (2006, p. 157) este modelo reconhece que não “ (...) existem imposições unilaterais de quaisquer tipos de liderança (...) ”, pelo que o Estado e a AP passam a funcionar em igualdade com diversos atores sociais e económicos da sociedade civil.

Madureira e Rodrigues (2006, p.157) referem ainda que a Governância se traduz num modelo relacional, sendo que “ (...) num contexto em que a realidade pública é determinada pela ação de redes onde intervêm atores nacionais e internacionais, sindicatos, partidos políticos, grupos de

pressão e de interesses e empresas privadas, a tarefa dos governos e das administrações centra-se em mediar o diálogo entre os diversos atores intervenientes no processo público/político”. Nesta linha de orientação, o relatório da OCDE e do Banco Mundial, referido por Ribeiro (2007), apresenta os principais elementos sobre os quais assenta o sistema de Governância que são:

- ✚ Abertura: as instituições deverão trabalhar de uma forma mais transparente.
- ✚ Eficiência e Eficácia: as políticas deverão ser eficazes e oportunas, dando resposta às necessidades com bases em objetivos claros e sendo desenhadas e implementadas tendo em conta a avaliação do seu impacto futuro.
- ✚ Recetividade: as autoridades públicas têm os meios e a flexibilidade necessários para responder rapidamente à evolução da sociedade.
- ✚ Prospetiva: as autoridades públicas estão disponíveis para antecipar os problemas que se colocarão tendo por base dados disponíveis e a realidade observada, bem como para estabelecer políticas que tenham em consideração a evolução dos custos e das mudanças previsíveis (demográficas, económicas e ambientais).
- ✚ Primazia do Direito: o poder público faz aplicar a lei, a regulamentação e os códigos, em total igualdade e transparência.

Na ótica de Natário *et al.* (2013, p.1) “a Governância é um conceito atualmente muito vulgarizado que diz respeito à forma como os governos e outras organizações sociais interagem, como se relacionam com os cidadãos e como são tomadas as decisões num mundo cada vez mais complexo”.

Deste modo, a Governância tende a aproximar o cidadão do Estado e assume o compromisso de uma prática administrativa mais descentralizada e vocacionada para a cidadania e para o território, reinventando as políticas locais e propondo novas alternativas na tomada de decisões (Smith, 2010; John, 2001). Nesta ótica, Fermisson (2005, p. 46) admite que: “ (...) a emergência do conceito de Governância está fundamentalmente ligada ao conjunto de insuficiências e desajustes que, ao longo das últimas décadas, se tem apontado à capacidade de liderança coletiva demonstrada pelos diferentes governos nacionais”. Salienta, ainda, que o modelo de Governância pode ser definido como o sistema de relações entre instituições, organizações e indivíduos, que asseguram as escolhas coletivas e a sua concretização, tendo como qualidade a capacidade de fomentar e mobilizar formas de cooperação e de parcerias entre o público e o privado.

1.5 Síntese

O primeiro capítulo foca-se numa abordagem das várias fases da gestão pública e nos movimentos de Reforma Administrativa que a caracterizam. Como se pode verificar ao longo do capítulo, a evolução do papel do Estado, a evolução das expectativas dos agentes económicos e da sociedade civil em geral impõem novas Reformas Administrativas, privilegiando as relações entre o cidadão e a AP que levam até ao modelo de Governância.

A AP tem vindo a sofrer a influência de vários modelos de gestão, surgindo assim, no decorrer do tempo, os modelos de Administração Legal ou Burocrática, Administração Profissional, o modelo gestor com a teoria da *Public Choice* e a Governância como nova abordagem (Ribeiro, 2000).

Após a II Guerra Mundial e a grande depressão de 1929, do *New Deal*, o Estado minimalista, que tratava sobretudo de garantir as funções básicas de soberania (segurança e administração interna, defesa contra ameaças externas, representação diplomática e justiça), passa a ser um Estado de Bem Estar Social que proporciona à sociedade a proteção social, os bens e serviços que careciam. Foi concebido num modelo hierárquico/burocrático, que emergiu das limitações verificadas no modelo tradicional e que se caracterizou com o aumento de organismos públicos e por consequente o aumento de funcionários. O modelo do Estado Providência sofreu várias alterações, ao nível das formas organizacionais e das práticas gestórias, para continuar a cumprir com os objetivos a que se tinha proposto. Contudo, esta evolução dos modelos de gestão leva a uma perda de competitividade das instituições públicas face às privadas, facto que promove o aparecimento de um novo paradigma de gestão pública, a NGP, o qual pressupõe a aplicação de determinadas *nuanças* da gestão empresarial às instituições públicas (Rocha, 2006).

Assim, a NGP surgiu das mais diversas alterações à génese do modelo burocrático/hierárquico que caracterizava o Estado de Providência Social, acusando-o de ser ineficiente e demasiado lento a reagir as necessidades dos cidadãos e as mutações do meio onde se insere. Desde meados da década de 70 que os sucessivos governos têm vindo a introduzir medidas de gestão cada vez mais próximas do sector privado, tentando fazer mais com menos recursos. A NGP pretende conseguir o equilíbrio económico e financeiro das contas públicas, aliviar o peso do sector público, na expectativa de atingir a autossustentabilidade da AP convidando atores para produzir e fornecer bens e serviços públicos. Passa a ser constituída por uma rede de agentes

públicos e privados, presentes num mercado competitivo capaz de satisfazer o interesse coletivo garantido as máximas da eficiência económica, equidade social e participação do cidadão.

Desde essa altura e até aos dias de hoje, as sucessivas reformas têm dotado a AP de meios, sobretudo tecnológicos, mais sofisticados e eficientes. A aposta nas TIC permitiu agilizar métodos de trabalho, diminuindo a burocracia, estimulando a melhoria da qualidade dos serviços, com melhores índices de eficiência e eficácia, havendo maior transparência e responsabilidade pelo serviço prestado, o que se reflete numa maior abertura a novas e mais eficientes formas de gestão.

Posteriormente, surgiu, mais ligado ao cidadão, o conceito de Governância que se caracteriza como uma rede de relacionamentos e interações entre empresas e instituições, num dado território local, determinando o seu modelo coletivo de funcionamento e de desenvolvimento económico.

A tendência de todos os países da OCDE, incluindo Portugal, tem vindo a introduzir reformas sucessivas na AP, com objetivos comuns, por um lado, redução da despesa, por outro lado, simplificação e modernização administrativa e legislativa, transparência e proximidade dos agentes económicos do mercado, no sentido de garantir a satisfação dos cidadãos e das empresas.

É o conceito de Modernização Administrativa que se aborda no capítulo 2, explicitando com mais detalhe a sua evolução em Portugal.

CAPÍTULO 2- Modernização Administrativa em Portugal

2.1 Nota Introdutória

Neste capítulo apresenta-se o processo da modernização administrativa em Portugal, identificam-se os principais marcos da reforma da AP portuguesa que vão ao encontro de uma maior orientação para o cliente, do desenvolvimento de novas formas de prestação de serviços, da adoção de novas tecnologias e do aumento dos mecanismos de prestação de contas centrados nos resultados.

Pretende-se fazer uma breve resenha da evolução da AP desde do 25 de Abril, no processo de democratização, descentralização, alargamento das suas atribuições e competências, na alteração dos seus mecanismos de financiamento e de concessão de serviço público, num novo modelo organizacional centrado nas necessidades e satisfação dos cidadãos e empresas e, por último, com a introdução dos conceitos de qualidade e Governo Eletrónico que se prolongam até hoje.

2.2 Principais Marcos da Administração Pública em Portugal

Do conjunto de medidas conducentes à modernização da AP, são apresentadas neste ponto aquelas que se consideram como marcantes no percurso já efetuado em Portugal.

A primeira etapa é caracterizada pela Reforma administrativa do “Estado Novo” de 1929 a 1974, período marcado com a chegada de Oliveira Salazar ao poder ainda em 1928, como Ministro das Finanças e depois como chefe do Governo a partir de 1932. Numa primeira fase, Oliveira Salazar utiliza a AP como instrumento para consolidação da sua posição durante o “Estado Novo”, tendo promovido algumas iniciativas, designadamente, a reforma orçamental, “reforma financeira” que consagra “no domínio orçamental e da contabilidade pública, as garantias do equilíbrio e do controlo da AP pelo Ministério das Finanças, regulariza a gestão orçamental e reforça a sua transparência, reestrutura o Ministério das Finanças, dotando-o de um perfil organizativo e funcional que vai, no essencial, durar até ao presente” (Franco, 1984, p. 1120).

Na ótica de Barreto (2000, p. 193), o Estado português, como resultado de um longo processo social, económico e político, é fortemente centralizado: “A tradição administrativa é a da centralização crescente desde os princípios do século XIX. Não existem órgãos regionais ou escalões intermédios de autogoverno. Os distritos são divisões administrativas criadas pelo poder central e os seus dirigentes são nomeados por este. A maioria dos serviços administrativos locais e dos serviços sociais são meras extensões dos ministérios, de cujas titularidades dependem estreita e diretamente ministros, secretários de Estado e diretores gerais”.

Com a Revolução de 1974, a natureza fortemente centralizada da sociedade e do Estado basicamente não mudaram. Porém, depois de 1974, o governo veio substituir a instituição mais poderosa do antigo regime, cujo sistema administrativo extremamente centralizado facilitava a ação personalizada de Salazar e burocratizava a atuação administrativa transformando os ministros em meros executantes dos desejos de Salazar (Barreto, 2000).

Nolasco (2004) citado por Moura e Sintra (2008) refere que a AP portuguesa é representada por três grandes períodos que são apresentados de seguida, de forma sucinta:

1. Revolução de abril de 1974 e a reforma administrativa (1974 - 1985);
2. A Administração Pública Portuguesa no período 1985 - 1995;
3. Reinvenção da Administração Pública (1996 - 1999).

A que se acresce um 4º período após 1999 caracterizado por simplificação, modernização e desmaterialização da Administração Pública.

2.2.1 Revolução de Abril de 1974 e a Reforma Administrativa (1974 - 1985)

O primeiro período da AP Portuguesa ocorreu entre 1974 e 1985 e foi marcado na história pela Revolução de 25 de abril de 1974 e caracterizou-se por:

- ✚ Preocupações com a descentralização e desconcentração de competências e com a situação profissional, social e económica dos funcionários.
- ✚ Surgimento da Lei de Bases da Reforma Administrativa onde se destacam as ideias de desburocratizar, racionar e simplificar.
- ✚ Melhoria nos serviços de atendimento e generalização de serviços de informação ao público.

- ✚ Modernização, como um objetivo do programa do Governo.

Este período ficou marcado pela queda do “Estado Novo” que originou a instauração do Estado democrático, resultou numa década de instabilidade política de 1976 a 1986 pois nestes dez anos existiram dez governos constitucionais. O Estado democrático cimentou os direitos de cidadania, os direitos civis e políticos, os direitos sociais, originando o carácter universal de alguns deles, traduziu-se num aumento das despesas sociais públicas relacionado com o Estado de Providência Social, que obrigaram a um reforço da solidariedade fiscal para a sua realização (Pereirinha, 2008).

2.2.2 Administração Pública Portuguesa no Período 1985 - 1995

A segunda fase da AP Portuguesa englobou os anos de 1985 a 1995, e a entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia (CEE), em 1 de janeiro de 1986. Iniciou-se, neste período, um processo gradual de aproximação dos níveis de vida aos restantes países que já integravam a CEE.

Rocha (2001) refere que as mudanças ocorridas na AP portuguesa entre os anos 1985 e 1995, correspondem à adoção do NGP, cujo grande impulsionador foi o Secretariado para a Modernização Administrativa (SMA), criado em 1986 (extinto em 2001), que tinha por missão promover a inovação e a modernização administrativa e proceder à avaliação das medidas de modernização, visando o aumento da eficácia global da gestão pública, a melhoria da sua relação com os administrados, a desburocratização dos serviços do Estado, a simplificação dos procedimentos administrativos, a descentralização gradual de funções e a racionalização dos meios públicos (Decreto-Lei nº 203/86, de 23/07). O SMA, considerado uma manifestação de reforma e mudança, “ (...) marcou as experiências mais importantes em matéria de modernização na administração pública” (Carapeto e Fonseca, 2006, p. 31).

Em 1991, entra em vigor o Código do Procedimento Administrativo (CPA) e surge a Carta Deontológica do Serviço Público, os quais definem um conjunto de princípios, valores e deveres associados à atuação da AP face ao cidadão e em prol do interesse público. Segundo Rocha (2001, p. 100), o CPA “ (...) constitui um marco no processo de reforma, já que veio dar novos direitos aos cidadãos e, sobretudo, exprimir um novo posicionamento na sua relação com a administração” e a Carta Deontológica do Serviço Público “ (...) impõe aos funcionários públicos um conjunto de deveres para com os cidadãos, invertendo a posição em favor destes

últimos”. A primeira versão do CPA foi publicada em 1991 vertida no Decreto-Lei 442/91, de 15 de novembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei 4/2015, de 7 de janeiro.

Em 1993 surgiu a primeira Carta da Qualidade e o Programa da Qualidade, este, com três objetivos primordiais: transparência, simplificação e participação (Araújo, 2001). Segundo Moura e Sintra (2008), a qualidade passou a ser entendida como prestação de serviço eficaz, atendimento humanizado, satisfação atempada e célere das solicitações dos utentes, sendo que a sua avaliação se faz pela inexistência de erros, defeitos, reclamações, atrasos e incompreensões.

2.2.3 Reinvenção da Administração Pública (1996 - 1999)

O terceiro período apareceu em 1996 e prolongou-se até 1999. Caracteriza-se por um alargamento do entendimento da Qualidade pela introdução em ritmo acelerado das questões relacionadas com o Governo Eletrónico. Nesta fase, a AP preocupou-se em apostar na exigência de maior produtividade e qualidade dos serviços prestados; na qualificação e motivação dos funcionários; no recurso às novas tecnologias; na desburocratização, racionalização e simplificação de estruturas e procedimentos administrativos; em garantias de maior flexibilidade e de maior autonomia (Rocha, 2001).

Em 1999, é publicado o Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 73/2014, de 13 de maio, que define os princípios gerais de ação a que devem obedecer os serviços e organismos da AP na sua atuação face ao cidadão, bem como reúne de uma forma sistematizada as normas vigentes no contexto da modernização administrativa. De acordo com o artigo 1º do diploma supra citado, são estabelecidas medidas de modernização administrativa, designadamente sobre acolhimento e atendimento dos cidadãos em geral e dos agentes económicos em particular, comunicação administrativa, simplificação de procedimentos, audição dos utentes e sistema de informação para a gestão. Os princípios de ação, referidos no presente diploma, devem orientar-se segundo os seguintes objetivos:

- ✚ Garantir a satisfação das necessidades dos cidadãos e a audição dos mesmos como forma de melhorar os métodos e procedimentos;
- ✚ Aprofundar a confiança nos cidadãos, valorizando as suas declarações e dispensando comprovativos, sem prejuízo de penalização dos infratores;

- ✚ Assegurar uma comunicação eficaz e transparente, através da divulgação das suas atividades, das formalidades exigidas, do acesso à informação, da cordialidade do relacionamento, bem como do recurso a novas tecnologias;
- ✚ Privilegiar a opção pelos procedimentos mais simples, cómodos, eficazes e económicos;
- ✚ Adotar métodos de trabalho em equipa, promovendo a comunicação interna e a cooperação intersectorial, desenvolvendo a motivação dos funcionários.

Ainda de acordo com o mesmo diploma, a ação dos serviços e dos organismos da AP deve ser orientada de acordo com os princípios da qualidade, da confiança, da comunicação eficaz e transparente, da simplicidade, da responsabilidade e da gestão participativa.

Decorrente da preocupação com a melhoria da qualidade dos serviços e conseqüentemente a satisfação dos munícipes, surge o Decreto-Lei n.º 166-A/99 de 13 de maio, que define a qualidade em serviços públicos como uma filosofia de gestão que permite alcançar uma maior eficácia e eficiência dos serviços, a desburocratização e simplificação de processos e procedimentos e a satisfação das necessidades explícitas e implícitas dos cidadãos. É nesta linha de orientação que são desenvolvidas variadas iniciativas e projetos de modernização e melhoria contínua, destacando os Prémios de Boas Práticas e de Excelência para os Serviços Públicos e as Cartas da Qualidade.

No período 1996-1999 e no que respeita à gestão da qualidade, é abandonada a referência, apenas à GQT, materializada nos cinco zeros: zero erros, zero atrasos, zero papéis, zero paragens e zero incompreensões, para se adotarem os critérios do Prémio Europeu da Qualidade estabelecidos no modelo da *European Foundation for Quality Management* (EFQM) – liderança, política e estratégia, gestão de pessoas, recursos, processos, satisfação dos funcionários, satisfação dos clientes, impacto na sociedade, resultados (Rocha, 2001). A certificação seria, neste âmbito, concedida às organizações que demonstrassem cumprir um certo número de requisitos relacionados com o Modelo da EFQM. É a entidade responsável pelo Modelo de Excelência, o qual ao longo dos últimos anos, tem dado apoio as organizações europeias e de todo o mundo, para alcançarem uma cultura de excelência, acederem a boas práticas, conduzirem a inovação e melhorarem os seus resultados.

2.2.4 Simplificação, Modernização e Desmaterialização da Administração Pública após 1999

No seguimento das políticas dos Governos anteriores, foram tomadas várias iniciativas conducentes à modernização administrativa. Uma delas traduziu-se na publicação do documento destinado a facilitar a aplicação transversal e uniforme das linhas orientadoras da reforma da AP – Resolução de Conselho de Ministros (RCM) n.º 53/2004, de 21 de Abril, tendo como eixos prioritários da reforma (tal como enunciados na RCM):

1. Organização do Estado - Separação das funções essenciais do Estado das funções acessórias;
2. Organização da Administração - redução dos níveis hierárquicos, desburocratização, melhoria dos processos, regulamentação do regime de contrato individual de trabalho;
3. Liderança e responsabilidade - revisão do estatuto dos dirigentes da AP e a gestão por objetivos;
4. Mérito e qualificação - instituição de mecanismos de avaliação de desempenho individuais e dos serviços;
5. Valorização e formação - dinamização da formação profissional dos funcionários e inclusão dos planos de formação nos planos de atividade dos serviços;
6. Cultura de serviço - promoção de qualidade e de aproximação da administração ao cidadão descentralizando os centros de decisão, simplificando procedimentos e assegurando transparência;
7. Governo eletrónico - ampla e racional utilização das tecnologias de informação para melhorar os serviços prestados pelo Estado.

Com esta Resolução pretende-se uma administração ao serviço do cidadão, uma administração amiga da economia, uma administração motivadora de todos quanto nela trabalham e, como consequência, seguiu-se um suporte legislativo impondo de uma forma radical a reforma da AP.

No que concerne às principais leis publicadas, a Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto assumiu uma particular relevância. Assim o Orçamento de Estado estruturado por programas está consagrado desde 1989, no nosso ordenamento jurídico, mas só com a publicação da Lei anteriormente mencionada, o Enquadramento Orçamental ficou consagrado como uma realidade. Com o Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho, operacionalizou-se a sua concretização, respeitando o novo modelo orçamental que traduz uma gestão pública por objetivos.

Ainda no âmbito legislativo, o Sistema de Integração de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP), consagrado na Lei nº 10/2004, de 22 de março, alterada pela Lei nº 66-B/2007, de 28 de dezembro, reforça na AP a cultura de medição de *performance* organizacional orientada para os resultados.

Outra iniciativa marcante é o investimento substancial no desenvolvimento em TIC e prestação de serviços *online*, estando esta tendência nacional alinhada com as prioridades internacionais. Os organismos públicos tendem a aproveitar ao máximo as potencialidades das TIC, “no sentido de disponibilizarem um maior número de serviços via digital, tornando a Administração Pública menos burocrática, mais eficaz, mais rápida e mais próxima do cidadão/utente” (Moura e Sintra, 2008, p. 64). Nesta linha de orientação, destaca-se a aprovação e publicação de um conjunto de documentos orientados para a área da Sociedade da Informação e da AP Eletrónica (Carapeto e Fonseca, 2006):

- ✚ Plano de Ação para a Sociedade da Informação (Resolução do Conselho de Ministros nº 107/2003, de 12 de agosto).
- ✚ Plano de Ação para o Governo Eletrónico (RCM nº 108/2003, de 12 de agosto).
- ✚ Iniciativa Nacional para a Banda Larga (RCM nº 109/2003, de 12 de agosto)
- ✚ Programa Nacional de Compras Eletrónicas (RCM nº 111/2003, de 12 de agosto).

Esta tendência está em linha com as prioridades internacionais, visto que o computador e a internet são ferramentas, a nível mundial, encaradas como uma oportunidade a aproveitar pelos organismos públicos, no sentido de disponibilizarem um maior número de serviços via digital, tornando a AP menos burocrática, mais eficaz, mais rápida e mais próxima do cidadão.

Neste quadro de iniciativas, destacam-se instrumentos de mudança que se revelaram fundamentais para que a AP consiga responder com sucesso aos desafios do século XXI.

O primeiro instrumento de mudança surge em 2006 com o Programa Simplex na AP; o segundo é o Programa Simplex Autárquico, que teve início em 2008; o terceiro consubstancia-se na implementação de um novo modelo de prestação de serviços públicos, multicanal (presencial, telefónico, *online*), disponibilizando serviços em balcão único, centrados nos cidadãos e nas empresas. Este novo modelo concretiza-se igualmente pela organização dos serviços disponibilizados *online*, destacando-se o Portal do Cidadão e o Portal da Empresa.

As AP transformaram-se nas últimas décadas em gigantescas máquinas complexas, intervindo em todo o quotidiano dos cidadãos e das empresas. Esta omnipresença do aparelho administrativo tem motivado o interesse de estudiosos e investigadores de administração pública, com vista a um adequado acolhimento e atendimento, informações claras e completas, rapidez de soluções – de apoio e não travão a iniciativas – respeito pelos dinheiros do contribuinte, transparência de processos (Quadros, 2008).

A simplificação e modernização da AP são mais do que um programa ou mesmo um conjunto de projetos e medidas, são um processo que implica uma mudança de cultura, quebrando, por um lado, com hábitos e formas de organização e de trabalho há muito enraizados e, por outro lado, introduzindo uma nova atitude na prestação do serviço público. Assim sendo, a AP do século XXI está voltada para: (a) preocupação com a simplificação; (b) utilização da tecnologia para transformar os procedimentos; (c) serviços pensados à medida da procura, centrados nas necessidades e expectativas dos cidadãos; (d) serviços públicos diversificados, mas com oferta concentrada no mesmo local - físico ou virtual; (e) valorização e medição da qualidade do atendimento e dos serviços; (f) mais trabalho colaborativo e em rede entre os vários setores e níveis da Administração; (g) Administração mais aberta em matéria de disponibilidade de dados e de colaboração com os cidadãos - um trabalho de coprodução. Vencer os desafios, as resistências, os mitos e os receios as mudanças que se colocam a AP do século XXI são trabalhos em permanente evolução que exigem um esforço de inovação continuado (Simplex, 2012).

No âmbito da modernização administrativa, a qualidade tem sido uma preocupação recorrente dos Governos, tendo surgido uma série de iniciativas como por exemplo Cartas da Qualidade e Prémios de Excelência para os Serviços Públicos e cada vez mais a AP investe recursos na certificação dos seus serviços e generalizam novas formas de prestação de serviços, como por exemplo o conceito de Balcão Único (BU). O BU é um modelo de atendimento integrado de prestação de serviços públicos, estimulando o reconhecimento do cidadão como o foco central de atenção, disponibilizando serviços de qualidade.

O BU prevê: atendimento de qualidade, eficiência e rapidez, a custo reduzido; ampliação do acesso do cidadão aos serviços públicos; simplificação da burocracia; responder pró-ativamente às reclamações e às sugestões dos cidadãos; eliminar intermediários na prestação dos serviços; transparência à gestão pública; informar, orientar a população dos requisitos necessários para

obtenção dos serviços disponíveis; qualificar e dignificar o trabalho do servidor público; tornar-se referência de serviço público.

O sucesso desta unidade de atendimento depende das instalações que estarão disponíveis, da tecnologia que dará maior agilidade aos processos, da qualificação dos funcionários, da divulgação do atendimento que a unidade realiza, dos canais de atendimento a disposição do cidadão, da otimização do espaço nomeadamente no que concerne a organização de gestão de filas, da sinalização dos serviços municipais existentes, do horário de serviço praticado pela autarquia. É especialmente no atendimento ao público, quer seja em órgãos públicos quer seja em órgãos privados, que a organização de gestão de filas de esperas se tem evidenciado como uma ferramenta de grande melhoria na qualidade dos serviços oferecidos. A esse respeito Corrêa (2005) afirma que todas as organizações que processam fluxos e que estão sujeitas à alguma restrição de capacidade de recurso encaram, de uma forma ou de outra, o problema de filas de espera. Para entender o conceito de gestão de filas é necessário perceber que uma fila representa os cidadãos que estão a aguardar pelo serviço juntamente com os que já estão a ser atendidos. “Na Teoria das Filas, os pontos de interesse são o tempo de espera dos clientes, o número de clientes na fila e a razão entre o tempo de espera e o tempo de prestação de serviço” (Corrêa, 2005, p. 352). Assim, a teoria das filas apresenta-se como uma importante ferramenta capaz de melhorar a eficiência do atendimento dando-lhe maior organização.

Atualmente existe uma lógica de validade universal de muitos princípios de qualidade. Independentemente da importância de cada organização escolher o modelo de implementação que melhor se adequa às suas características, importa sublinhar que se caminha na evolução dos referenciais para uma certa convergência, aproximando-os dos Modelos de Excelência.

Outro exemplo, a cultura da medição da *performance* organizacional orientada para os resultados, com a criação do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) e a promoção da utilização da *Common Assesment Framework* (CAF), acompanhados por um investimento no desenvolvimento da prestação dos serviços *online*. A CAF é uma ferramenta de autoavaliação desenvolvida expressamente para aplicação aos serviços públicos, a qual deriva do modelo de excelência EFQM, sendo no fundo, uma adaptação do mesmo, tendo em conta a realidade do sector público (Louro, 2009). Foi concebida com o objetivo de ser utilizada por todos os sectores da AP (Moura e Sintra, 2008). A utilização da CAF permite identificar pontos fortes e áreas de melhoria, avaliar o nível de satisfação das diferentes partes que se relacionam com a organização (cidadãos, fornecedores,

parceiros, sociedade em geral) e conceber planos de melhoria, alicerçados num diagnóstico amplo e consistente. Em Portugal e outros países da UE, foram desenvolvidas ferramentas e guias de apoio à aplicação da CAF como é o exemplo do Manual de aplicação da CAF publicado em 2004 pela Administração Geral da Administração Pública.

O Governo aprovou, através da RCM nº 39/2006, de 30 de março, o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado. O Programa do Governo consagra a modernização da Administração Pública como um dos instrumentos essenciais da estratégia de desenvolvimento do País, (...) tendo como objetivo a promoção da cidadania, do desenvolvimento económico e da qualidade dos serviços públicos, com ganhos de eficiência, pela simplificação, racionalização e automatização que permitam a diminuição do número de serviços e dos recursos a eles afetos (RCM nº 39/2006).

O processo de Modernização Administrativa permite identificar alguns objetivos transversais, nomeadamente simplificação, desmaterialização, racionalização, transparência e orientação dos serviços para os cidadãos. No entanto, é necessário não esquecer que a AP, sendo uma estrutura organizacional, tem de se adaptar permanentemente às alterações do seu enquadramento. A reforma da Administração Pública deve ser um processo permanente (Lopes, 2002).

2.4 Simplificação e Desmaterialização Administrativa

Na ótica da Agência para a Modernização Administrativa (AMA) (2008), o eixo da simplificação é a área nuclear do grande esforço de modernização administrativa em Portugal. Pressupõe um trabalho profundo na área da simplificação administrativa e regulatória, que resulta em procedimentos, processos e legislação mais simples, que, por sua vez, permitem ganhos evidentes na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e como estímulo à economia, entre outros benefícios.

A simplificação deu início com dois grandes momentos: a criação do Documento Único Automóvel e a criação da Empresa na Hora, em 2005, sendo estes os projetos pioneiros em Portugal. A iniciativa Empresa na Hora é um processo de constituição de sociedades extremamente simples, na verdade pode-se constituir uma sociedade unipessoal, por quotas ou anónima no momento e num só posto de atendimento. A partir deste momento percebeu-se de que havia a necessidade de reunir esforços no sentido de objetivos comuns, juntando-se as

políticas da administração eletrónica e a simplificação no mesmo programa, nascendo assim o Simplex no ano de 2006 (Simplex, 2012), como já foi referido.

O programa Simplex dá resposta aos objetivos de simplificação administrativa, minimizando os custos de contexto, e vem favorecer a competitividade e a melhoria da qualidade dos serviços públicos sobre dois mecanismos: reengenharia de processos e administração eletrónica e simplificação. No que concerne à reengenharia de processos, este torna as exigências burocráticas proporcionais ao risco; pretende rever e suprimir as formalidades desnecessárias e reduzir o tempo de resposta; e pretende solicitar somente a informação indispensável e de uma única vez. Já no que respeita à administração eletrónica e simplificação, esta surge através da desmaterialização, disponibilizando ao cidadão informação e padronizando-a, com uns níveis mais elevados de transparência, gestão e avaliação da qualidade do serviço mais eficiente, e através da interoperabilidade, ou seja, a partilha de informação e desenvolvimento de serviços integrados possibilitando ao cliente que se identifique e dê a informação de uma só vez.

Segundo Branco (2012), o primeiro Simplex foi assumido como um “programa em construção”, que exigiu aos serviços públicos fazer o levantamento das suas interações com os cidadãos e as empresas, avaliar os custos e os encargos de cada uma delas, e questionar a sua pertinência. Basicamente, pretendia-se definir medidas concretas para eliminar certidões; desmaterializar formulários; reduzir a burocracia associada a procedimentos, eliminando os dispensáveis ou suprimindo algumas das suas formalidades; e facilitar o acesso aos serviços públicos.

Para Branco (2012, p. 6) “O Simplex é considerado um exemplo de boas práticas de simplificação administrativa e administração eletrónica, ao nível da Europa (...)”. Nesta linha de orientação, considera-se que Portugal é um país exemplo no que respeita a boas práticas de utilização das novas tecnologias no âmbito da simplificação administrativa e da administração eletrónica. Entre outras reformas efetuadas e desenvolvidas em Portugal desde 2005, a OCDE analisou o Programa Simplex, que considerou ser um caso único no contexto dos países da OCDE (Simplex, 2012).

O modelo Simplex revela uma AP moderna que aposta em serviços cada vez mais centrados nos cidadãos e nas empresas; no desenvolvimento de serviços transversais; na partilha de recursos e informação entre serviços da AP; na modernização do atendimento presencial, através das lojas do cidadão de 2.^a geração; na adoção de um novo modelo de distribuição de serviços públicos,

reorganizado numa versão integrada e multicanal; e o empenho em conseguir uma nova cultura de serviço público.

Não obstante este bom exemplo português, a OCDE impõe novas medidas para a evolução da administração eletrónica em Portugal, das quais é importante afirmar: a promoção da interoperabilidade entre os organismos públicos; o desenvolvimento da relação/atendimento multicanal, assim como o conceito de balcão único; a criação de um programa Simplex com iniciativas municipais ou regionais; e a redução de obrigações legais impostas às empresas e reestruturação dos procedimentos relativos às licenças. De facto, reduzir os encargos administrativos nas atividades económicas sujeitas a licença ou autorização foi uma prioridade comum a todos os programas (Simplex, 2012). Nesta linha de orientação, surgiu a iniciativa do Licenciamento Zero.

2.4.1 O Licenciamento Zero

O Licenciamento Zero (LZ) é uma das iniciativas mais marcantes do programa de simplificação administrativa e legislativa da AP. É regulado pelo Decreto-Lei n.º 48/2011, de 1 de Abril, alterado e republicado pelo Decreto-Lei 10/2015, de 16 de janeiro, que visa simplificar o regime de exercício de diversas atividades económicas, reduzindo encargos administrativos sobre os cidadãos e as empresas, através da eliminação de licenças, autorizações e outros atos permissivos, substituindo-os por um reforço da fiscalização.

Anteriormente ao Decreto-Lei supra citado, os proprietários de restaurantes, cafés, bares, oficinas, lavandarias, cabeleireiros, talhos e outros negócios tinham de obter um conjunto de licenças antes de iniciar a sua atividade. Com o LZ, em vez de ter de esperar pelas licenças, os proprietários precisam apenas de comunicar, através do BdE, a abertura ou modificação do seu negócio e declarar que se comprometem a cumprir toda a legislação a ele respeitante.

Tendo em conta as iniciativas de simplificação de procedimentos associados a uma atividade económica, destacam-se os seguintes princípios da simplificação de licenciamentos:

- (i) A proporcionalidade ao risco, ou seja, quanto menor o risco menos complexo é o regime de licenciamento, podendo ser substituído por uma comunicação, declaração ou registo;

- (ii) A consolidação, ou seja, num único diploma colocar todas as normas que se encontram dispersas por outros atos normativos;
- (iii) O balcão único e gestor do processo, que pressupõem a existência de um balcão único e a condução do procedimento por uma única entidade interlocutora que interage com as restantes entidades intervenientes no procedimento;
- (iv) A desmaterialização e agilização de procedimentos, visando a previsibilidade e a transparência do procedimento, nomeadamente através de um simulador, um formulário eletrónico, o acompanhamento do estado do pedido e a comunicação final;
- (v) A produção de guias técnicos com instruções para o cliente e a própria Administração Pública;
- (vi) A celeridade, ou seja, a definição de prazos de decisão concretos, diminuição do tempo de resposta por parte da Administração Pública e eliminação de pedidos de informação que já possui;
- (vii) A eliminação de formalidades dispensáveis;
- (viii) A existência de incentivo ao cumprimento de prazos por parte da Administração Pública;
- (ix) A avaliação dos procedimentos, através de mecanismos de monitorização da simplificação dos regimes.

Em suma, o exercício de uma atividade económica torna-se mais simples, mais rápido, mais transparente e mais barato. O LZ simplifica, elimina e desmaterializa.

2.4.2 A Diretiva de Serviços 2006/123/CE, de 12 de dezembro

A Diretiva de Serviços foi transposta para Portugal pelo Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de Julho, e trata-se de uma norma da União Europeia (UE) que visa aproveitar ao máximo os benefícios do mercado único. A aplicação da DS supra citada implica que os países comunitários eliminem as barreiras legais e administrativas, que limitam ou dificultam a instalação ou oferta de serviços no mercado europeu.

A presente DS estabelece os princípios e as regras necessárias para simplificar o livre acesso e exercício das atividades de serviços e preconiza a criação de:

- Um Balcão Único dos Serviços designado por Balcão do Empreendedor (BdE), acessível através do Portal da Empresa agora presente no Portal do Cidadão, que disponibiliza toda a informação necessária para o desenvolvimento da atividade económica em Portugal. Permite a qualquer prestador de serviços de todos os países membros da UE o cumprimento direto e imediato de atos e formalidades necessárias para aceder e exercer uma atividade, incluindo meios de pagamentos eletrónicos, bem como o acompanhamento e consulta dos respetivos procedimentos.

- Um Sistema de Informação do Mercado Interno (SIMI) que permite a Cooperação entre as entidades administrativas homólogas dos Estados Membros.

Com estas medidas, para além da competitividade do mercado dos serviços, garante-se ainda aos consumidores uma maior transparência e informação, proporcionando-lhes uma oferta mais ampla, diversificada e de qualidade superior, a preços mais reduzidos (Decreto-Lei 92/2010). A DS visa agilizar e simplificar os procedimentos administrativos e eliminar formalidades, consideradas desnecessárias. Como por exemplo, a necessidade de obter certos pareceres prévios ou de realizar vistorias, no âmbito dos procedimentos administrativos.

A possibilidade de efetuar os procedimentos administrativos à distância assume particular relevância para os prestadores de serviços de outros Estados-Membros (Comissão Europeia, 2003). Em Portugal, o BdE foi criado para responder à DS e é o ponto único para os empreendedores do setor dos serviços que pretendam iniciar uma atividade no mercado nacional e/ou europeu.

Por sua vez, a diminuição das permissões administrativas implica um reforço da fiscalização e, ao nível de um mercado único europeu, uma fiscalização à escala europeia. Nesse sentido, a DS prevê a cooperação administrativa entre os Estados-Membros através do SIMI, ferramenta eletrónica concebida para ajudar as entidades competentes do Espaço Económico Europeu (EEE). Uma vez registadas nesta plataforma, as autoridades administrativas dos vários Estados-Membros prestam e solicitam informação entre si e tomam as medidas necessárias para cooperar e assegurar a fiscalização dos prestadores e dos seus serviços, designadamente através de troca de informação e da realização de verificações, inspeções e inquéritos aos prestadores de serviços. Os resultados são depois transmitidos à autoridade administrativa competente solicitante, através do SIMI, assim como as medidas tomadas em consequência das diligências realizadas e as dificuldades na satisfação do pedido de informação.

A responsabilidade pela implementação da DS em Portugal cabe à Direção-Geral das Atividades Económicas (DGAE), enquanto a AMA é responsável pelo desenvolvimento do BdE, fazendo a ponte entre as matérias abrangidas e as entidades da Administração Local, Central e entidades independentes que devem disponibilizar as suas formalidades nesse balcão.

A disponibilização de serviços públicos eletrónicos é o objetivo final da simplificação administrativa, pelo que importa analisar a posição de Portugal nessa matéria.

2.5 O Governo Eletrónico - *eGovernment*

O conceito e desenvolvimento do *eGovernment*, também conhecido por *Electronic Government*, *e-Gov*, *Digital Government*, *one-stop Government*, *online Government*, *Electronic Governance* e outros nomes similares (Grönlund e Horan, 2004), em Portugal, comumente designado por Governo Eletrónico, a AP Eletrónica surge nos Estados Unidos da América e na Grã-Bretanha a meio dos anos 90, juntamente com outros países como o Canadá e a Austrália, estabelecendo na *Web* uma básica presença informativa.

Em Portugal o processo do Governo Eletrónico iniciou-se em 2002, com o XV Governo Constitucional. Trata-se de um conceito emergente que pretende fornecer ou tornar disponível informação, serviços ou produtos, por meio eletrónico, a partir ou através de organismos públicos, a qualquer momento, local e cidadão (Zweers e Planqué, 2003, citado por Mateus, 2008). Pode chamar-se Governo Eletrónico ao conjunto de serviços e de acesso a informações que o Governo possibilita aos diferentes atores da sociedade civil por meios eletrónicos (Ferrer, 2003, citado por Mateus, 2008). Desta maneira o Governo abre um espaço para ouvir, debater organizar informações da opinião pública. Além da interação, o principal objetivo é a transparência e a clareza das informações, aumentando assim a eficiência da gestão pública e incrementando a transparência do sector público e a transparência do cidadão nas suas relações com o Estado (Vidigal, 2005).

A temática do Governo Eletrónico, ao nível da União Europeia, tem sido objeto de muitos relatórios e estudos. Deste modo, em 2002 foi adotado pelo Conselho Europeu de Barcelona, o plano de ação *e-Europe*, que considera a disponibilização de informação através da internet como um objetivo primordial para os países da UE. Posteriormente, em 2005, foi lançado outro plano de ação *e-Europe*, que visa identificar algumas prioridades, como por exemplo a generalização da disponibilização da banda larga a todos os serviços públicos e a existência de

um número de postos de acesso gratuito à internet, necessários para assegurar que todos os cidadãos podem aceder e utilizar os novos canais de comunicação disponibilizados pelo Governo. Em Portugal, e segundo a RCM n.º 107/2003, de 26 de Junho, a implementação de ações conducentes à eficiência e qualificação dos serviços prestados, o reforço dos meios de participação dos clientes e a redução de custos aparecem apoiadas numa estratégia de desenvolvimento e implementação do Governo Eletrónico, fortemente impulsionada pelo Plano de Ação para a Sociedade de Informação. Este plano estabeleceu uma estratégia a nível nacional para o Governo Eletrónico, consubstanciado num conjunto de objetivos a que correspondem sete pilares de atuação tal como se pode verificar na tabela 3.

Tabela 3 – Plano de Ação para a Sociedade de Informação em Portugal

Pilares	Descrição
Uma Sociedade de Informação para todos	Ligar tudo a todos ao menor custo, em Banda Larga segura, promover a coesão digital e a presença universal.
Novas capacidades	Promover a cultura digital, a habilitação dos portugueses em Tecnologias de Informação e Comunicação e o conhecimento aplicado à vida dos cidadãos.
Qualidade e eficiência dos serviços públicos	Garantir serviços públicos de qualidade, apoiar a modernização da Administração Pública, a racionalização de custos e a transparência.
Melhor cidadania	Melhorar a qualidade da democracia através de uma melhor participação dos cidadãos.
Saúde para todos	Orientar o sistema de saúde para o cidadão, melhorando a eficiência do sistema.
Novas formas de criar valor económico	Aumentar a produtividade e a competitividade das empresas e do país através dos negócios eletrónicos.
Conteúdos atrativos	Promover conteúdos, aplicações e serviços com valor para a sociedade, incluindo o património cultural.

Fonte: Unidade de Missão Inovação e Conhecimento (2003)

Este novo modelo de gestão pública surgiu do estímulo de políticas de modernização e simplificação administrativa, tendo como base a disponibilização de serviços públicos *online*. Segundo Branco (2012), para estes serviços serem bem-sucedidos e para a eficiência ser alcançada, os cidadãos e as empresas têm de estar dispostos a usá-los numa base regular. A sua crescente utilização nas mais diversas áreas tem levado a mudanças significativas nos nossos hábitos. Ignorar esta tendência seria colocar um travão na modernização e inovação das economias (Mateus, 2008).

Na ótica de Mateus (2008) as TIC assumem um papel de extrema relevância na economia de quase todos os países e que devem ser entendidas como uma oportunidade que pode oferecer inúmeras vantagens, no entanto, estão dependentes da utilização que os cidadãos e as instituições fazem delas. Realça, também, que para o seu sucesso é necessário mais do que tecnologia. É essencial o envolvimento dos funcionários públicos no processo de modernização, o funcionamento dos organismos públicos através da realização de objetivos e o reforço dos direitos dos cidadãos/clientes da AP, bem como a mobilização da sociedade civil para a sua utilização constante e massiva.

As TIC tiveram um papel decisivo na transformação do aparelho do Estado, inculcando nalguns setores verdadeiras ruturas e quebras de paradigmas vigentes tais como a prestação de contas da despesa pública. Na esfera do Governo Eletrónico destacam-se iniciativas como o “Cartão do Cidadão”, a “Empresa *Online*”, o serviço de “Declarações Eletrónicas” de impostos e a “Segurança Social Direta” (Branco, 2012), bem como o Portal da Empresa, desenvolvido pela AMA e que permite a criação *online* de uma empresa, sendo considerado exemplo de referência na Europa (AMA, 2013). Com esta tecnologia, é possível diminuir o tempo de resposta, tornando ágil o serviço público.

O desenvolvimento do *eGovernment* tem sido crescentemente considerado como o reflexo da informatização, modernização e democratização dos países (Zhou, 2005).

Segundo o modelo do *Gartner Group* (*Gartner's Four Phases of E-Government Model*, elaborado em Novembro de 2000 pelos analistas Christopher H. Baum e Andrea Di Maio) (Grönlund 2003, p.106), existem quatro fases em que os países se encontram ao nível do desenvolvimento da administração eletrónica, apesar dos esforços e medidas à escala europeia para um mercado único.

A primeira fase, designada **presença**, corresponde à presença do organismo na Internet com um *site* institucional, no qual disponibiliza *online* a sua missão, endereço, horários de funcionamento e alguns documentos oficiais. Esta fase inicial não revela grande importância para o cidadão, revela-se apenas como sendo apenas informativa.

A segunda fase, designada **interação**, caracteriza-se pelo uso que os organismos fazem dos seus *sites* como forma de interagirem com os clientes. Esta fase caracteriza-se assim pelas capacidades de procura básica, formulários para *download* (entregues presencialmente ou por correio) e

ligações a outros *sites* pertinentes, assim como *e-mail* dos organismos públicos. Portanto, nesta fase é fornecida informação crítica para o cidadão e respetivos formulários.

A terceira fase, designada **transação**, caracteriza-se pela realização de serviços através dos *sites* dos organismos, evitando uma deslocação ao local. As aplicações permitem aos utilizadores aplicar o conceito de *self-service* e realizar pagamentos *online*, como é o caso de declarações e pagamentos de impostos (através do Portal das Finanças), bem como muitos serviços da Segurança Social (através da Segurança Social Direta), alteração de morada (através do Portal do Cidadão), entre outros. Para Vidigal (2005), esta fase é aquela onde estão os países mais evoluídos na AP Eletrónica.

Conclui-se, então, que um só serviço apresenta três fases, uma vez que é possível “pedir o abono de família no balcão da Segurança Social (informativo), preencher o formulário que imprimiu do computador e levar ao balcão (interativo) e fazer o pedido na Internet, através da Segurança Social Direta (transaccional). E esta é a evolução que se pretende, uma vez que os cidadãos e as empresas devem ter os diversos canais à disposição e poder escolher o que for mais conveniente” (Branco, 2012, p. 32-33).

A quarta fase, designada **transformação**, é a finalidade que todos os países visam atingir. Caracteriza-se por ser possível que o cliente complete todo o processo relativo a um determinado serviço no mesmo *site*, sendo todos os dados comunicados e integrados automaticamente em todos os organismos que devem conhecer essa informação.

Mateus (2008) refere que segundo a avaliação realizada pela Comissão Europeia, existem além das quatro fases supra citadas uma quinta fase referente à personalização, basicamente expõe cinco fases no desenvolvimento do governo eletrónico:

1. Informação: presença na Internet através da disponibilização de informação básica para iniciar o procedimento, está disponível ao público;
2. Interação Simples: presença na Internet oferecendo ao utente a possibilidade de obter formulários para iniciar o procedimento de obtenção do serviço em causa;
3. Interação Bidireccional: presença na Internet, aceitando a submissão de formulários para iniciar o procedimento de obtenção do serviço em causa;

4. Transação: presença na Internet permitindo que a efetivação do serviço, decisão e pagamento, seja tratada com recurso ao *website*, não sendo necessário nenhum procedimento via papel. Implica a total disponibilidade *online* dos serviços;
5. Personalização: através da proatividade por parte do Governo com a emissão de por exemplo de alertas e mensagens além de sempre que possível haja a existência de templates pré-definidos com dados pré-inseridos facilitando a sua usabilidade.

O papel do *eGovernment* não se deve portanto restringir apenas à disponibilização de informação baseada na utilização de *e-mails* e sites (West, 2003, citado por Mateus, 2008). Mateus (2008) salienta que o *eGovernment* deve potenciar também o surgimento de novos paradigmas de funcionamento das instituições baseado na oferta *online* de serviços, anteriormente apenas disponibilizados de forma presencial.

A AMA (2013), baseada no relatório da Comissão Europeia, refere que Portugal tem uma infraestrutura avançada de *eGovernment*, disponibilizando muitos serviços completamente *online*. O estudo revela ainda que alguns países, como Portugal, Áustria e Itália, demonstraram a capacidade de alcançar elevados níveis de disponibilização de serviços digitais apesar de recursos financeiros limitados.

A este respeito refere-se ainda que a Direção-Geral da Administração da Justiça divulgou em 2014 os resultados do *European eGovernment Benchmark 2013* onde revela que Portugal continua no topo da prestação de serviços públicos *online* na União Europeia. A avaliação do desempenho dos países europeus conduzida pela Comissão Europeia coloca Portugal entre os países líderes no atendimento *online* a cidadãos e empresas. O *European eGovernment Benchmark* é um estudo anual de referência na avaliação do desempenho dos países europeus, no que se refere à disponibilização de serviços públicos *online*. Baseia-se na noção de evento de vida, ou seja, um conjunto de serviços fornecidos por vários organismos da AP e que se apresentam ao cidadão de forma integrada (por exemplo: Criar uma Empresa, Registrar e Conduzir um veículo, Perder e Procurar um novo Emprego, Mudança de Residência).

Sublinha, ainda, que os eventos de vida nacionais continuam a ser uma referência a nível Europeu, nomeadamente:

- ✚ No evento de vida Criação de um Negócio Próprio, Portugal apresenta uma posição cimeira entre os países membros, fica em 3º lugar (86%), a média europeia é de 60%;

- ✚ No evento de vida Perda e Procura de Emprego, Portugal também apresenta uma posição de destaque entre os países membros, encontrando-se em 2º lugar (85%), a média europeia é de 61%;
- ✚ No evento de vida Ser Proprietário e Conduzir um Veículo, Portugal posiciona-se em 2º lugar (73%), a média europeia é de 46%;
- ✚ No evento de vida Mudança de Residência / País, Portugal classifica-se em 4º lugar entre os países membros (83%), a média europeia é de 57%.

Conclui-se neste estudo que, os resultados atingidos por Portugal constituem um reconhecimento da estratégia e do esforço da AMA, enquanto coordenadora nacional, e dos mais diversos organismos da AP na melhoria dos serviços prestados aos cidadãos e às empresas.

Face ao exposto, torna-se necessária a criação de condições prévias como a interoperabilidade entre os vários organismos nacionais e europeus, as assinaturas eletrónicas e a identificação eletrónica (Branco, 2012).

2.6 Interoperabilidade

Com a evolução da administração eletrónica em Portugal, “a interoperabilidade (comunicação e colaboração entre os diversos organismos) tornou-se uma necessidade urgente e não apenas uma conexão simples entre computadores em rede para transporte de dados digitais” (UMIC, 2004, citado por Branco, 2012, p.36).

A Plataforma de Interoperabilidade da AP tem como finalidade “proporcionar um método fácil e integrado de disponibilização de serviços eletrónicos transversais”, para isso baseia-se “num conceito de disponibilização de serviços partilhados entre diversas entidades, com o intuito de simplificar estes serviços ao público” (IAP, citado por Branco, 2012, p.37).

A interoperabilidade, ao nível europeu, é um desafio à implementação do mercado interno, dadas as diferenças entre os países. Neste caso, as iniciativas de simplificação administrativa e facilitação da prestação de serviços transfronteiras impõe que os Estados-Membros tenham os procedimentos eletrónicos acessíveis aos cidadãos nacionais e de outros Estados-Membros, permitindo utilizar os seus meios nacionais para tratar com as administrações públicas de outros Estados-Membros (Branco, 2012).

Com o desenvolvimento das TIC, a interoperabilidade consegue que múltiplos sistemas troquem e reutilizem informação sem custo de adaptação, preservando o seu significado, e não menos importante em condições próprias de segurança. Para respeitar estes requisitos, foi publicada legislação específica para valer os direitos e garantias dos utilizadores. A aprovação de legislação sobre padrões abertos é uma peça chave na estratégia de interoperabilidade para a AP portuguesa. De acordo com o artigo 1º da Lei 36/2011, de 21 junho, a presente estabelece a adoção de normas abertas para a informação em suporte digital na AP, promovendo a liberdade tecnológica dos cidadãos e organizações e a interoperabilidade dos sistemas informáticos do Estado. O artigo 5º da Lei 36/2011 salienta que compete à AMA a elaboração do Regulamento, com o dever de cooperação dos demais organismos da AP.

A AMA (2008) define a Interoperabilidade na Administração Pública (iAP) como uma Plataforma de Interoperabilidade central orientada para serviços e tem por objetivo disponibilizar às Entidades da AP uma ferramenta partilhada para a interligação entre os seus sistemas, composição e disponibilização de serviços eletrónicos multicanal mais próximos das necessidades do cidadão e empresas.

Esta plataforma, desenvolvida com *standards* abertos e seguros, é constituída como uma base para a estratégia de simplificação e modernização administrativa desenvolvida pelo Governo Português e como a porta de comunicação privilegiada com as AP de outros países Europeus (AMA, 2008). São exemplos de dados abertos e partilha de boas práticas a Rede Comum de Conhecimento, www.rcc.gov.pt, e www.dados.gov.pt.

A Plataforma de Interoperabilidade disponibiliza 4 macro serviços independentes:

- ✚ Plataforma de Integração, é uma plataforma tecnológica central, orientada para serviços, baseada em *standards* e normas abertas, que visa dotar a AP de uma ferramenta partilhada que permita a interligação dos diversos sistemas e a disponibilização de serviços eletrónicos multicanal;
- ✚ Fornecedor de Autenticação, permite a identificação eletrónica unívoca de um utilizador portador do Cartão de Cidadão em portais devidamente credenciados e autorizados para o efeito;
- ✚ Plataforma de Pagamentos da AP, criada na lógica de serviços partilhados, é o sistema que permite aos organismos, disponibilizar múltiplos métodos de pagamentos, para os diferentes canais de atendimento (*sites/portais* e *balcões* de atendimento), despoletados

a partir dos seus sistemas operacionais, garantindo a sua gestão, controlo e monitorização integrada;

- ✚ Gateway de SMS da AP, permite o envio e receção de SMS, através de números curtos, entre os cidadãos e os organismos da AP.

A AMA (2011) considera a iAP como fulcral na estratégia da modernização administrativa, atualmente já é uma realidade bem presente, sendo um caso de sucesso e um exemplo a seguir por outros países europeus, contribuindo para a:

- ❖ Melhoria da eficiência, designadamente com:
 - Simplificação/automatização processual e administrativa, reduzindo tempos de atendimento e processamento;
 - Aumento da celeridade e disponibilidade da informação;
 - Aumento da qualidade/certificação da informação, podendo contribuir para a redução de custos associados a processos diversos despoletados pela má qualidade da informação;
 - Melhoria da experiência para o cidadão, resultante da maior comodidade (minimização de interações e de dados a fornecer) e rapidez de cada interação.
- ❖ Melhoria da eficácia e/ou qualidade dos serviços, designadamente com:
 - Melhoria da experiência para o cliente, resultante da maior comodidade (minimização de interações e de dados a fornecer) e rapidez de cada interação;
 - Aumento da transparência e segurança das transações;
 - Reforço de imagem inovadora por parte da AP portuguesa.
- ❖ Redução de Custos nomeadamente através:
 - Capacidade de reutilização de serviços por todos os organismos da AP;
 - Disponibilização de ferramentas que agilizam a implementação de novos serviços;
 - Redução de custos de manutenção e evolução de serviços que passam a poder ser implementados uma única vez para toda a AP e entregues em diferentes formatos e versões de acordo com a especificidade de cada organismo;
 - Redução das necessidades de comunicações “muitos-para-muitos”, pela ligação à Plataforma de Interoperabilidade uma só vez, possibilitando a interação com todos os organismos públicos.

Em termos gerais, e graças à Interoperabilidade, foi adotado um novo modelo de prestação de serviços públicos e é possível verificar que a grande mudança está na realização de serviços através da Internet, com comodidade, segurança, fiabilidade, em qualquer momento e em qualquer lugar. Esse modelo permite, ainda, realizar serviços transfronteiras. É, sem dúvida, um grande avanço da Administração Eletrónica, a nível da UE e a nível nacional, regional e local, e uma ferramenta mais eficiente de serviços digitais que aproveita a partilha e reutilização das soluções de interoperabilidade existentes para reduzir custos.

Na área do direito das sociedades, a Diretiva 2012/17/UE19 exige dos Estados-Membros a interoperabilidade dos registos centrais, comerciais e das sociedades através de uma plataforma central. A interconexão dos registos das sociedades vai permitir o intercâmbio transfronteiras de informações entre registos a nível da UE e facilitar o acesso dos cidadãos e das empresas aos dados sobre sociedades, melhorando desse modo a segurança jurídica do ambiente empresarial na Europa (Comissão Europeia, 2014).

O mercado único da administração eletrónica serve, atualmente, os interesses dos organismos públicos para reduzir custos e acelerar o crescimento da economia, os interesses dos cidadãos e das empresas tanto a nível do espaço nacional como europeu e permite a redução da burocracia, o acelerar dos procedimentos administrativos e o aumento da eficiência e eficácia económica. Permite, ainda, criar e gerir um negócio em qualquer país da UE, possibilitando aos cidadãos e empresas uma maior capacidade de intervenção, recorrendo ao Balcão Único Eletrónico.

2.7 Balcão Único Eletrónico e Portal do Cidadão

O BU Eletrónico, designado Balcão do Empreendedor (BdE) comporta duas vertentes principais, primeira a informação relativa aos requisitos a cumprir pelos agentes económicos para aceder e exercer a atividade em território nacional, segunda a desmaterialização das formalidades a praticar pelos agentes económicos perante às autoridades competentes a fim de acederem e exercerem a atividade em território nacional.

De acordo com o artigo 6º, do Decreto-Lei. 92/2010, de 26 de julho, o BU Eletrónico é criado para permitir a qualquer prestador ou destinatário de serviços, de qualquer Estado, o acesso por via eletrónica às autoridades administrativas competentes. Os serviços que decorrem no BdE permitem ao agente económico perceber em cada momento como se encontra o seu processo de licenciamento. Permite-lhe o acesso à informação sobre os vários procedimentos e taxas

associados às várias atividades económicas. O Decreto-Lei acima mencionado refere, ainda, que este modelo assenta na maior responsabilização dos agentes económicos que, nas suas comunicações, declaram que tomam conhecimento das suas obrigações, permitindo o imediato início da atividade. Resulta num reforço da fiscalização e o agravamento do regime sancionatório.

O BdE é definido como o ponto único de contacto que deve permitir a qualquer prestador ou destinatário de serviços, de todos os Estados-Membros da União Europeia, o cumprimento direto e imediato de atos e formalidades necessárias para aceder e exercer uma atividade de serviços, incluindo meios de pagamento eletrónico, bem como o acompanhamento e consulta dos respetivos procedimentos. Os empresários podem aceder aos serviços da AP relacionados com a atividade empresarial, tais como criar uma empresa, registar uma marca, obter certidões ou aceder às plataformas de Licenciamento Zero, Sistema da Indústria Responsável, entre outros relacionados com licenciamento de atividades económicas (AMA, 2015).

O BU Eletrónico é disponibilizado no Portal da Empresa, encontra-se integrado no Portal do Cidadão (<https://portaldocidadao.pt/>).

O Portal do Cidadão é renovado ao fim de 10 anos e foi pensado para servir melhor os cidadãos e as empresas portuguesas que dispõem agora de um portal na internet para aceder aos serviços prestados pela AP. O Portal do Cidadão, desenvolvido pela AMA, integra os antigos portais do Cidadão e da Empresa, numa plataforma única otimizada para diferentes dispositivos fixos e móveis (AMA, 2015).

Apesar do BdE ainda não se encontrar totalmente integrado, o objetivo é que, no futuro, todos os serviços da AP estejam disponíveis através deste novo ponto de contacto.

O novo Portal do Cidadão foi lançado em março de 2015 e baseia-se em 6 máximas:

1. Mais Simples

A navegação do Portal do Cidadão passa a estar centrada num motor de pesquisa que simplifica o acesso a serviços e conteúdos da AP. Uma simples busca dá acesso a mais de 1500 serviços.

2. Mais Rápido

Os resultados da pesquisa permitem identificar de forma imediata os serviços disponíveis, existem guias explicativos que explicam os passos necessários para realizar os serviços pretendidos.

3. Mais Acessível

O cidadão tem agora a possibilidade de navegar no Portal através do seu *smartphone* ou *tablet* para aceder aos serviços disponíveis.

4. Mais Intuitivo

A informação sobre os serviços disponíveis no Portal do Cidadão foi organizada pela máxima simplificada.

5. Mais Participativo

No novo Portal o cidadão pode ajudar a AP a ser mais eficaz classificando os serviços, fazendo comentários ou partilhando os conteúdos do Portal nas redes sociais. O Portal facilita, ainda, a vida aos Empreendedores com serviços que apoiam a criação e gestão do seu negócio.

6. Mais Cidadão

A AP num só Portal na Internet pensada para servir ainda melhor os cidadãos e as empresas.

2.8 Síntese

Este capítulo evidencia a reforma da AP no contexto de modernização administrativa que tem vindo a alterar e modernizar os seus procedimentos, tradicionalmente ancorados em aspetos de carácter normativo e burocrático, com recurso à implementação das TIC facilitadoras de uma nova forma de organização. Para tal, fez-se uma breve resenha sobre a evolução dos mais proeminentes paradigmas da Ciência Administrativa da segunda metade do século XX, com a falência do Estado Providência e a empresarialização das organizações públicas: a NGP. As principais modificações ocorridas na AP têm a sua génese neste modelo de gestão. Posteriormente, no início do século XXI, o sector público passou a ter que ser equacionado como fazendo parte de redes organizacionais complexas, compostas por atores diversos e como tal o conceito de Governância ganhou peso num contexto de tentativa de reforma da Administração Pública.

A reforma da AP portuguesa introduziu um novo enquadramento jurídico, com a criação de legislação específica vertida em diplomas legais, que induziu mudanças na cultura das

organizações públicas, alterando essencialmente os procedimentos, as práticas e as rotinas da gestão financeira. A adoção do modelo gestor visa uma maior racionalidade económica; gestão por objetivos e indicadores de desempenho.

As iniciativas de simplificação possibilitaram a Portugal ter uma posição de destaque a nível europeu, disponibilizando inúmeros serviços *online*, facilitando assim a vida quer às empresas quer aos cidadãos. Logo, Portugal está no bom caminho comparativamente com alguns países e serve de modelo para muitos deles. É de destacar este aspeto positivo de Portugal ao nível da desburocratização.

As últimas reformas administrativas revelam uma AP mais aberta, mais transparente, mais próxima dos operadores económicos, numa lógica de partilha, otimiza os recursos e estabelece ligações entre os agentes económicos e os organismos públicos, sendo exemplos o BdE e o Portal do Cidadão. Atualmente, o modelo da AP assume-se como uma gestão em rede, num ambiente eletrónico, onde intervêm vários atores nacionais e internacionais do setor público e privado.

CAPÍTULO 3 – Metodologia de Investigação

3.1 Nota Introdutória

Após a revisão da literatura referente à Ciência Administrativa da AP torna-se necessário definir a metodologia mais adequada. A metodologia a utilizar tem como principal objetivo dar a conhecer todos os procedimentos que são adotados para a realização do estudo, em particular a parte empírica para obtenção e análise dos dados que poderão permitir tirar conclusões válidas para a pesquisa.

Neste capítulo do trabalho, pretende-se fundamentar a escolha dos métodos utilizados e descrever detalhadamente as etapas e os procedimentos adotados, caracterizar as técnicas de recolha de dados usadas e assinalar a ferramenta utilizada na análise dos resultados.

O capítulo começa por apresentar os objetivos específicos da investigação. Posteriormente, apresenta-se o universo em análise, a definição da amostra e o instrumento de recolha de dados. Finalmente, apresentam-se os principais métodos estatísticos utilizados para a análise dos dados recolhidos.

3.2 Objetivos Específicos de Investigação

A presente investigação tem como objetivo central a implementação de um BU de atendimento no município de Trancoso. Neste sentido, pretende-se identificar as características de um BU verificando quais as vantagens do mesmo. Os objetivos específicos são:

- Caracterizar os municípios que participaram no estudo de acordo com a tipificação disponível nos atendimentos;
- Caracterizar os municípios que participaram no estudo de acordo com as características do *site*;
- Caracterizar os municípios que participaram no estudo de acordo com o tipo de serviços que disponibilizam aos munícipes;
- Identificar a existência de BU em municípios portugueses que participaram no presente estudo;

- Caracterizar o BU em relação ao atendimento e interação com o munícipe;
- Comparar em termos de *site* e serviços disponíveis entre os municípios que referiram disponibilizar Balcão Único com os que referiram não disponibilizar do mesmo.

3.3 Universo de Investigação e Seleção da Amostra

Para Freixo (2012) da população retira-se um grupo mais pequeno, representativo da população, ao qual se denomina de amostra. A amostra tem um papel muito importante, uma vez que, o investigador tem a obrigação de delimitar a população que tem relevância para o trabalho e desse grupo selecionar o método de amostragem e o tamanho da amostra. Do tipo de seleção e do tamanho da amostra vão surgir os resultados.

Considerando os objetivos propostos na investigação, os dados necessários para caraterizar o BU de atendimento, ou seja, alistar e compreender as infraestruturas necessárias para implementar um BU no município de Trancoso, optou-se por realizar um inquérito por questionário, com vista a obter informação mais atualizada possível.

O objetivo do projeto é perceber o conceito do BU nos municípios em Portugal. Como tal, foi definido um total de 308 elementos como população que representa todas as câmaras municipais de Portugal continental e Regiões Autónomas. Dos 308 municípios inquiridos, 51 responderam ao inquérito, desses 51 só 33 é que têm BU de atendimento e nenhum deles se identificou. No âmbito do processo de investigação, a amostra deste estudo, é então constituída pelos 51 municípios.

Uma vez identificada a população e a amostra da investigação, é necessário enumerar os instrumentos necessários a obter a informação que se pretende (Carvalho, 2009).

3.4 Ferramenta de Investigação: Inquérito por Questionário

Na presente investigação, a técnica de recolha de dados utilizada foi a de inquérito por questionário. Na ótica de Parasuraman (1991) citado por Chagas (2000), um questionário é unicamente um conjunto de questões, feito para gerar os dados necessários para se atingir os objetivos do projeto. O mesmo autor afirma, também, que construir questionários não é tarefa

fácil e que aplicar tempo e esforço adequados para a construção do questionário é uma necessidade, um fator de diferenciação favorável.

As questões colocadas no questionário refletem as variáveis fulcrais, para este estudo e estão relacionadas com a implementação do BU nas autarquias, tais como o apuramento dos serviços disponibilizados, o nível de difusão de comunicação/informação e os tipos de canais de atendimento. Também, constam do questionário que foi aplicado, questões ligadas às infraestruturas existentes no espaço de atendimento e à interação com o cidadão.

Este questionário é construído com questões de múltipla escolha, ou seja, questões com mais de duas alternativas prefixadas, em que o inquirido escolhe a que concerne à sua intenção, e questões dicotómicas que permite aos colaboradores optarem por uma das alternativas. Nas questões de múltipla escolha e para uma precisão de dados mais fíável e rapidez em responder foi esclarecido aquando do envio do questionário aos municípios que representassem corretamente a sua resposta, ou seja, a escolha de uma alternativa deveria excluir todas as demais. Em relação as questões dicotómicas são apenas duas opções de respostas, de carácter bipolar, do tipo: sim/não.

De seguida, passa-se à apresentação do inquérito por questionário bem como à explicação das variáveis recolhidas e do seu uso e remete-se a sua apresentação na íntegra para o anexo 1.

Assim, foi solicitado o preenchimento de 14 dimensões de análise:

1. Identificação do Município

Serve para caracterizar a amostra.

2. A existência ou não de Balcão Único de Atendimento

Inserem-se 4 perguntas que procuram saber se existe BU e se esta medida foi objeto de algum programa de financiamento.

3. Canais de atendimento

Contempla os diferentes canais de atendimento (presencial, telefónico, *online*).

4. Horário de atendimento

Estas modalidades de horário de atendimento regem-se de acordo com o Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de Agosto, sucessivamente alterado por vários outros diplomas posteriores, nomeadamente através da Lei 68/2013 de 29 de Agosto, que estabelece a duração do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas e procede à quinta alteração à Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, à quarta alteração ao Decreto -Lei n.º 259/98, de 18 de agosto, e à quinta alteração à Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, é definido no artigo 15º as modalidades de horário de trabalho.

Assim e de acordo com o disposto no artigo 19º do diploma supra citado, entende-se por horário contínuo ou jornada contínua a prestação ininterrupta de trabalho, salvo um período de descanso nunca superior a trinta minutos, que, para todos os efeitos, se considera tempo de trabalho. O horário contínuo deve, ainda, ocupar predominantemente um dos períodos do dia e determinar uma redução do período normal de trabalho diário nunca superior a uma hora. Já o horário fixo ou rígido é contemplado no artigo 17º do mesmo diploma, exige o cumprimento da duração semanal do trabalho, reparte-se por dois períodos diários, com horas de entrada e saída fixas idênticas, separadas por um intervalo de descanso. Como por exemplo, no caso das 35 horas semanais, com encerramento ao sábado, o horário de trabalho é constituído por dois períodos diários:

Período da manhã: Das 9.00 horas às 12.30 horas; Período da tarde: Das 14 horas às 17.30 horas.

De acordo com o estipulado no ponto 1 do artigo 6º do Decreto-Lei 135/99, de 22 de abril, os serviços ou organismos públicos que tenham atendimento devem praticar um horário contínuo que inclua sempre o período da hora do almoço.

5. Espaço de Atendimento

Baseia-se na otimização do espaço com perguntas direcionadas sobre o equipamento que o compõe nomeadamente se tem sala de espera com lugares sentados, se tem organização na gestão de filas designadamente filas de espera virtuais ou lineares e quais os equipamentos disponíveis: dispensadores, *displays* de chamadas, painéis de chamadas, identificadores de balcão, terminais de chamadas. O conteúdo multimédia também é chamado de *Corporate TV*.

Pretende-se com a imagem 1 obter uma visualização de um BU de atendimento equipado com o material acima referido.



Imagem 1 – Balcão Único de Atendimento

Os sistemas de gestão de filas de espera foram concebidos para organizar e ordenar fluxos de pessoas. Estes permitem otimizar o atendimento, obtendo ganhos de conforto para quem é atendido e de produtividade para quem atende. Um sistema de gestão de atendimento é composto por vários componentes de *software* e *hardware*. O dispensador, desenhado como uma aplicação a ser colocada num quiosque com ecrã táctil, disponibiliza as senhas que os cidadãos solicitam para os serviços pretendidos. Pode ser um rolo de senhas pré-impresas ou uma impressora de senhas. O *display* é o dispositivo que indica o estado das filas de espera. Pode consistir em ecrãs de matrizes de LEDs ou ecrãs de utilização genérica (LCDs, plasmas, etc.). A imagem 2 mostra, primeiro o quiosque dispensador de senhas, segundo o quiosque e o *display* e, por último, o *display*.



Imagem 2 – Sistema de Organização de Gestão de Filas

6. A Percepção do Tempo: Tempo Útil de Espera

Indica o tempo de espera para ser atendido.

7. Dados referentes aos Colaboradores/Atendedores no Balcão Único

Caracteriza o perfil sociodemográfico dos funcionários do BU, nomeadamente sexo, idade, habilitações literárias e profissão.

8. Interação com o Município

Assenta em 4 perguntas: 1) Os funcionários do atendimento estão identificados? 2) O BU tem caixa de sugestões/comentários? 3) Existe livro de reclamações no BU? 4) Existe medição de satisfação dos Municípes no BU?

9. Serviços disponibilizados no Balcão Único

Identifica quais os serviços municipais prestados.

10. Se tem Balcão *Self-Service*, quantos computadores tem ao serviço do Município?

Identifica quais os Municípios que têm postos *Self-Service* assistidos e que são compostos por um computador com acesso à Internet e beneficiam do apoio de um funcionário. A imagem 3 exemplifica um Balcão *Self-Service* com acesso mediado, ou seja, com auxílio de um funcionário.



Imagem 3 – Balcão Self-Service

11. Tipificação da informação disponível nos atendimentos

Contempla a informação existente no BU nomeadamente brochuras, cartazes, panfletos de atividades e eventos da autarquia, informação de entidades particulares, informação de outros organismos públicos (Juntas de Freguesia, outras autarquias, Ministérios), Guia do Município, ou ainda, formulários/requerimentos da própria autarquia.

12. Internet – Serviços disponíveis no site do Município?

Pretende identificar quais os serviços *online* prestados pelo município nomeadamente em termos de atendimento *online*, formulários disponíveis, mapas *online*, esclarecimentos (procedimentos/perguntas frequentes), consulta de processos *online*, acompanhamento do estado do processo, receção *online* de notificações e entrega de elementos adicionais, receção *online* do título, realização do serviço e pagamento *online*.

13. Formas de pagamento

Contempla as diferentes formas de pagamento aceites pelo município designadamente em dinheiro, em cheque, por multibanco ou por transferência bancária.

14. Maturidade dos Serviços

Pretende-se saber qual o grau de maturidade dos serviços disponibilizados de acordo com o modelo eEurope 2002:

Fase 1 – Informação: Os governos/autarquias usam os sítios *Web* para divulgar informação sobre si próprio para o benefício de utilizadores/usuários externos. A informação encontra-se facilmente acessível, permitindo a obtenção de informação sem ter que haver deslocação ao serviço. O sítio *Web* é passivo e estático e não constitui um serviço como tal. O sítio *Web*, disponibiliza conteúdos que se resumem apenas à publicação de informação genérica sobre o município. Não existe a disponibilização de informação sobre os formulários dos serviços.

Fase 2 – Interação num só sentido ou interação unidirecional: Nesta fase é apresentado um certo grau de interatividade. Aqui são classificadas as autarquias cujos sítios *Web* garantem a interação entre a CM e o cidadão através do *download* de documentos e formulários em papel necessário ao início de um procedimento administrativo.

Fase 3 – Interação nos dois sentidos ou Interação bidirecional: Nesta fase existe a possibilidade de introduzir *online* dados num formulário eletrónico oficial necessário ao procedimento administrativo de um serviço e a possibilidade de o submeter *online* para iniciar um procedimento ou obtenção de um serviço. Esta fase implica a existência de uma forma de autenticação da pessoa (física ou jurídica) para pedir o serviço.

Fase 4 – Transação, é o nível mais elevado da escala, trata-se de um sítio *Web* que integra a gama completa de serviços de governo *online*. Esta fase permite aos cidadãos interagir

completamente com a autarquia com segurança e privacidade. O sítio *Web*, para além de permitir ao cidadão fazer o pedido do serviço, permite também o tratamento, acompanhamento de decisão e o pagamento. Não é necessário pedir ao cidadão nenhum outro procedimento formal por meio do suporte em papel. Aqui são classificados os sítios *Web* das autarquias que permitam um verdadeiro serviço de atendimento ao público via eletrónica. A completa efetivação destes serviços traz óbvias vantagens: maior comodidade; maior rapidez nos tempos de resposta aos pedidos; maior transparência; melhores serviços; disponibilidade permanente, 24 x 7 x 365; satisfação dos cidadãos; redução de erros e de custos.

Em suma, o questionário baseia-se em vários indicadores relativamente aos espaços de atendimento concebidos no âmbito do BU, está direcionado para a análise sobre os meios e suportes disponíveis na organização, otimização dos espaços em termos de imagem e identidade visual, caracterização dos colaboradores ou atendedores quanto às variáveis sociodemográficas, designadamente idade, nível habilitacional, sexo, cargo/carreira profissional, serviços disponíveis e formas de pagamento.

3.5 Métodos de Tratamento dos Dados obtidos por Inquérito

O questionário foi aplicado através de uma plataforma informática denominada *Google Docs*, permitindo aos inquiridos responder, de forma mais célere e imediata, às questões via *online*. Esta modalidade facilitou bastante a recolha das respostas dos inquiridos. Os inquéritos foram enviados só uma vez às Câmara Municipais, via *email*, no início do mês de novembro de 2014. Usou-se, por ordem de preferência, o *email* do presidente da câmara municipal, do gabinete de apoio à presidência e, por último, o *e-mail* geral do município. O prazo para envio das respostas foi fixado até 25 de novembro de 2014.

Os resultados obtidos são fruto da informação estatística decorrente dos questionários aplicados e analisados. Os dados foram colhidos por meio de um questionário, respondido por 51 colaboradores numa população de 308 elementos. Os testes e a análise estatística foram realizados nos *softwares Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)* e do *Microsoft Excel*.

O tratamento estatístico permitiu estruturar a informação de modo a obter análise quantitativa das variáveis consideradas no inquérito. Com a ajuda da estatística descritiva, essa informação é resumida e com a ajuda dos testes estatísticos pode-se determinar relações entre as variáveis

numa determinada amostra. A análise dos resultados tem como suporte a estatística descritiva sob a forma de distribuições de frequência para algumas variáveis, calculando-se as percentagens e o Qui-Quadrado - o nível de significância adotado foi de $p < 0,05$. O Qui-Quadrado, simbolizado por χ^2 é um teste de hipóteses não paramétrico que se destina a encontrar um valor da dispersão para duas variáveis nominais, avaliando a associação existente entre variáveis qualitativas.

O teste do Qui-Quadrado foi utilizado para uma amostra para verificar se a frequência com que um determinado acontecimento observado se desvia significativamente ou não da frequência com que ele é esperado, designadamente ao nível da maturidade dos municípios, dos serviços disponibilizados na Internet, dos canais de atendimento, dos colaboradores do BU, das características físicas no espaço de atendimento, dos aspetos interativos e da informação disponibilizada no espaço de atendimento. Permite averiguar quais as especificidades mais proeminentes no BU de atendimento.

Este teste foi, ainda, utilizado em diferentes amostras, na comparação de grupos (os municípios com BU e os municípios sem BU) para comparar a distribuição de diversos acontecimentos a fim de avaliar se as proporções observadas destes eventos mostram ou não diferenças significativas ou se as amostras diferem significativamente quanto às proporções desses acontecimentos, nomeadamente nos serviços disponíveis nos municípios e nos serviços disponibilizados na Internet – pretende-se saber qual o nível de maturidade e os serviços *online* que dispõem os municípios com BU e os municípios sem BU.

3.6 Síntese

Neste capítulo apresentou-se a metodologia delineada para a presente investigação. Após a definição dos objetivos procedeu-se à definição da amostra, que é constituída por 51 indivíduos - municípios portugueses, tendo-se optado pelo inquérito por questionário para recolher os dados necessários para prosseguir o estudo. Dos métodos utilizados para analisar os dados, a opção, neste estudo, recaiu sobre a estatística descritiva ainda completada com o teste de Qui-Quadrado. Posteriormente, irão ser apresentados o tratamento e discussão dos resultados, mas previamente proceder-se-á à apresentação de um breve diagnóstico territorial do município de Trancoso.

CAPÍTULO 4 – Diagnóstico Territorial do Município de Trancoso

4.1 Nota Introdutória

Neste capítulo pretende-se apresentar o diagnóstico do território onde o projeto em estudo é proposto no sentido de se fazer uma breve caracterização do mesmo. Assim, inicia-se com a apresentação dos aspetos relacionados com a geografia e com a demografia do município, segue-se a caracterização da estrutura de qualificações e, por último, uma breve caracterização da CM de Trancoso.

4.2 Enquadramento Geográfico do Concelho de Trancoso

O concelho de Trancoso é um dos 14 municípios que integram o distrito da Guarda e insere-se na NUT III das Beiras e Serra da Estrela, limitado a Norte com os concelhos de Mêda e Penedono (Distrito de Viseu), a Sul com os de Fornos de Algodres e Celorico da Beira, a Oeste com os de Aguiar da Beira e Sernancelhe (Distrito de Viseu) e a Este com o Concelho de Pinhel.

É uma zona de montanha, com cotas muito elevadas (chegam a alcançar os 985 metros nas freguesias de Sebadelhe da Serra e Guilherme e 890 metros nas freguesias de Terrenho, Moreira de Rei e Trancoso). O concelho é dotado de um clima de altitude, verões quentes e invernos rigorosos, com geadas frequentes e de vez em quando, o sincelo, um fenómeno belo e atrativo.

Trancoso foi elevado a cidade no ano de 2004, é sede de um concelho com 361,5km² que se subdivide em 21 freguesias e uniões de freguesias conforme se verifica na imagem 4. São elas União das Freguesias de Freches e Torres; União das Freguesias de Torre do Terrenho; União das Freguesias de Sebadelhe da Serra e Terrenho; União das Freguesias de Trancoso (São Pedro e Santa Maria) e Souto Maior; União das Freguesias de Vale do Seixo e Vila Garcia; União das Freguesias de Vila Franca das Naves e Feital; União das Freguesias de Vilares e Carnicães; Aldeia Nova; Castanheira; Cogula; Cótimos; Fiães; Granja; Guilherme; Moimentinha; Moreira de Rei; Palhais; Póvoa do Concelho; Reboleiro; Rio de Mel; Tamanhos e Valdujo.

A imagem 4 mostra, ainda, que Trancoso é servido com estradas de relativa importância como a E.N. 226, o IP2 que liga a Trás dos Montes e Alto Douro, a E.N. 102 e a sul com a proximidade

de um nó à A25, a 20 Km. Está também relativamente perto de uma das mais importantes fronteiras terrestre portuguesas, a de Vilar Formoso, que fica a cerca de 85 km.



Imagem 4 – Freguesias e Uniões de Freguesias do Concelho de Trancoso

Fonte: www.cm-trancoso.pt

4.3 Enquadramento Sociodemográfico do Concelho de Trancoso

O concelho de Trancoso é caracterizado pela baixa densidade populacional e muito marcado pela perda de população e crescente envelhecimento demográfico. O envelhecimento da população de Trancoso, à primeira vista, parece não ter nada a ver com este projeto, mas de facto, a realidade é outra, pois vai servir para combater a infoexclusão e a literacia digital.

Deste modo, torna-se necessário intervir em Trancoso tentando inverter estas tendências, através da implementação de políticas de prestação de serviços públicos adequadas às necessidades dos cidadãos.

De acordo com os dados do Censos do Instituto Nacional de Estatística e conforme se verifica na tabela 4 a população residente no concelho de Trancoso decresceu ao longo da última década, contabilizando no ano de 2001 um total de 10889 habitantes, cujo valor decresceu para 9878 habitantes no ano de 2011, correspondendo a uma taxa de variação do ano de 2001 para 2011 de -9,3%, ao contrário de Portugal que aumentou a população residente de 10 394 669 para 10 542 398 indivíduos.

Tabela 4 – População Residente no Município de Trancoso e em Portugal - Censos 2011

Variações	Anos	
	2001	2011
População Residente		
Trancoso	10 889	9 878
Portugal	10 394 669	10 542 398
Índice de Envelhecimento²		
Trancoso	191	268,7
Portugal	103	128
Taxa de Natalidade³		
Trancoso	6,8	6,3
Portugal	10,9	9,2

Fonte: INE (2015)

Ao analisar a variação populacional entre 2001 e 2011, por grupos etários (tabela 5) pode-se concluir que a classe entre os 14-25 anos sofreu um decréscimo bastante acentuado, constituindo a classe etária com maior perda populacional. Também a taxa bruta de natalidade passou de 6,8 em 2001 para 6,3 em 2011 em Trancoso. Em Portugal verificou-se a mesma tendência, entre 2001 e 2011 registou-se uma descida da taxa de natalidade de 10,9 para 9,2 nados vivos por mil habitantes, tendência reveladora de um adiamento da idade à maternidade.

² Índice de envelhecimento - Relação entre a população idosa e a população jovem, definida habitualmente como o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos (expressa habitualmente por 100 (10²) pessoas dos 0 aos 14 anos).

³ Taxa bruta de natalidade - Número de nados vivos ocorrido durante um determinado período de tempo, normalmente um ano civil, referido à população média desse período (habitualmente expressa em número de nados vivos por 1000 (10³) habitantes).

Assim, como consequência existem cada vez menos jovens e cada vez mais idosos, uma vez que a classe de mais de 65 anos foi única que registou uma variação positiva (2,38%), o que se traduz num aumento do índice de envelhecimento, que passou de 191 em 2001 para 268,7 em 2011. Em Portugal, aumentou de 103 para 128 idosos por cada 100 jovens, entre 2001 e 2011, com a redução dos efetivos populacionais jovens, como resultado da baixa da natalidade, a par com o acréscimo do número de pessoas idosas, devido ao aumento da esperança de vida.

Tabela 5 - Variação da População Residente 2001-2011, por Grupos Etários

Grupos Etários	Variação População Residente 2001-2011
0 – 14 Anos	- 27,21%
14 – 25 Anos	- 29,50%
25 – 65 Anos	- 4,74%
+ 65 Anos	2,38%

Fonte: PORDATA (2015)

Salienta-se, ainda, que o concelho de Trancoso tem assinalado uma gradual perda de jovens e um acréscimo da população em idades mais avançadas. Em quase todas as freguesias verifica-se mais população idosa do que jovem. À semelhança de Portugal e de acordo com os Censos de 2011, Trancoso mantém a tendência de envelhecimento demográfico, mais evidente em zonas debilitadas por movimentos simultâneos de baixa taxa de natalidade e de volumes significativos de emigração e/ou migrações para outras partes do país, nomeadamente para o litoral e para os centros urbanos, para áreas económicas mais atrativas que aceleraram o abandono dos campos. Como consequência, assiste-se a desertificação do interior.

Manteve-se, em Portugal e no concelho de Trancoso, a tendência de envelhecimento demográfico observada nos últimos anos. De acordo com os Censos de 2011, em Portugal, entre 2001 e 2011, a proporção de jovens (população dos 0 aos 14 anos de idade) decresceu de 16,2% para 14,9% da população residente total. No mesmo período, a proporção de indivíduos em idade ativa (população dos 15 aos 64 anos de idade) também se reduziu de 67,3% para 66,0%, verificando-se simultaneamente o aumento da percentagem de idosos (população com 65 ou mais anos de idade) de 16,6% para 19,0%.

4.4 Estrutura de Qualificações

Para se proceder à caracterização do nível de qualificação dos recursos humanos, recorreu-se à análise do nível de analfabetismo e do grau de instrução da população. Esta análise é essencial

para conhecer a população, de modo a saber se o grau de instrução e o nível de analfabetismo é elevado, ou não, e de que modo estes dados podem influenciar as necessidades e expectativas da população em estudo.

A taxa de analfabetismo traduz a relação existente entre a população com 10 ou mais anos que não sabe ler ou escrever e a população total com 10 ou mais anos. De referir que todas as freguesias do concelho de Trancoso registam um decréscimo dos valores de taxa de analfabetismo entre os anos de 2001 e 2011. Numa perspetiva global do concelho, registou-se, no ano de 2001 uma taxa de analfabetismo com valores de 17,9%, taxa essa que sofreu um decréscimo para 10,91% no ano de 2011 (INE - Censos, 2011).

De acordo com os dados do Censos do Instituto Nacional de Estatística (2011), no que respeita ao grau de qualificação dos recursos humanos, em 2011, é possível verificar, a clara prevalência assumida pelo 1º ciclo do Ensino Básico, que representava, no concelho de Trancoso, 4083 indivíduos da população residente (9878), ou seja 41,3%, sendo que muitos dos efetivos com este grau de ensino estão associados à população idosa, com grande expressividade no concelho. O 2º ciclo do Ensino Básico regista valores mais baixos, 776 indivíduos do concelho de Trancoso (7,9%). O 3º ciclo do Ensino Básico com 1317 indivíduos (13,3%) e o Ensino Secundário 1329 indivíduos (13,5%). Quanto ao número de indivíduos com o grau de Ensino Superior, esse é de 922 indivíduos (9,3%).

Pela análise do nível de instrução da população residente no ano de 2011, pode-se constatar que o nível de escolaridade com mais representatividade no concelho de Trancoso é o 1º Ciclo do Ensino Básico (cerca de 41,3% da população total, 4083 indivíduos), por sua vez, 1204 indivíduos não possuem qualquer nível de ensino (12,2%), contrariando com 922 indivíduos com habilitações equivalentes ao ensino superior.

Comparando com Portugal e apesar do retrato bastante negativo, os dados de 2011 demonstram um aumento dos níveis de escolarização da população residente. De acordo com os Censos 2011, cerca de 3/4 da população residente em Portugal tem um nível de escolaridade igual ou inferior ao 3º ciclo do ensino básico: 19,2% não têm qualquer nível de escolaridade, 25,4% concluíram o 1º ciclo, 13,3% o 2º ciclo e 16,0% o 3º ciclo do ensino básico. Apenas 14,3% têm qualificações escolares de nível secundário ou pós-secundário e 12,0% de nível superior.

4.5 Caracterização da Câmara Municipal de Trancoso

Na imagem 5, visualiza-se os Paços do Concelho – Edifício em estilo românico/neoclássico, situado no antigo Terreiro de São João, com início de construção em 1916, finalizado quatro anos depois. Acolhe atualmente os serviços em exclusivo da Câmara Municipal de Trancoso.



Imagem 5 – Câmara Municipal de Trancoso

Fonte: www.cm-trancoso.pt

Na ótica de Caramelo (2003, p.96), o edifício da CM de Trancoso já não responde às necessidades reclamadas pelos munícipes, apesar de algumas adaptações terem sido feitas, “ (...) primeiro porque o espaço já não alberga todos os serviços que nele se devem desenvolver, segundo porque as tecnologias modernas exigem outros tipos de construção, terceiro porque a funcionalidade não se coaduna aos espaços tradicionais e quarto porque a eficiência do trabalho resulta do bom ambiente das infraestruturas, onde ele se desenrola”.

Neste sentido, surgiu o projeto de implementação de um BU de atendimento na CM de Trancoso para responder às necessidades dos cidadãos e das empresas e evitar deslocações desnecessárias de serviço em serviço.

4.6 Estrutura Orgânica

Verifica-se na imagem 6 que a estrutura da CM de Trancoso é composta por unidades orgânicas constituindo uma organização dos serviços municipais, que visa assegurar a sua permanente

adequação às necessidades de funcionamento e de otimização dos recursos, cujas competências, se traduzem fundamentalmente em unidades técnicas de organização e execução definidas pela CM. As unidades orgânicas são criadas, alteradas e extintas por deliberação da CM, que define as respetivas competências, cabendo ao presidente da CM a afetação ou reafecção do pessoal do respetivo mapa, de acordo com o limite previamente fixado.

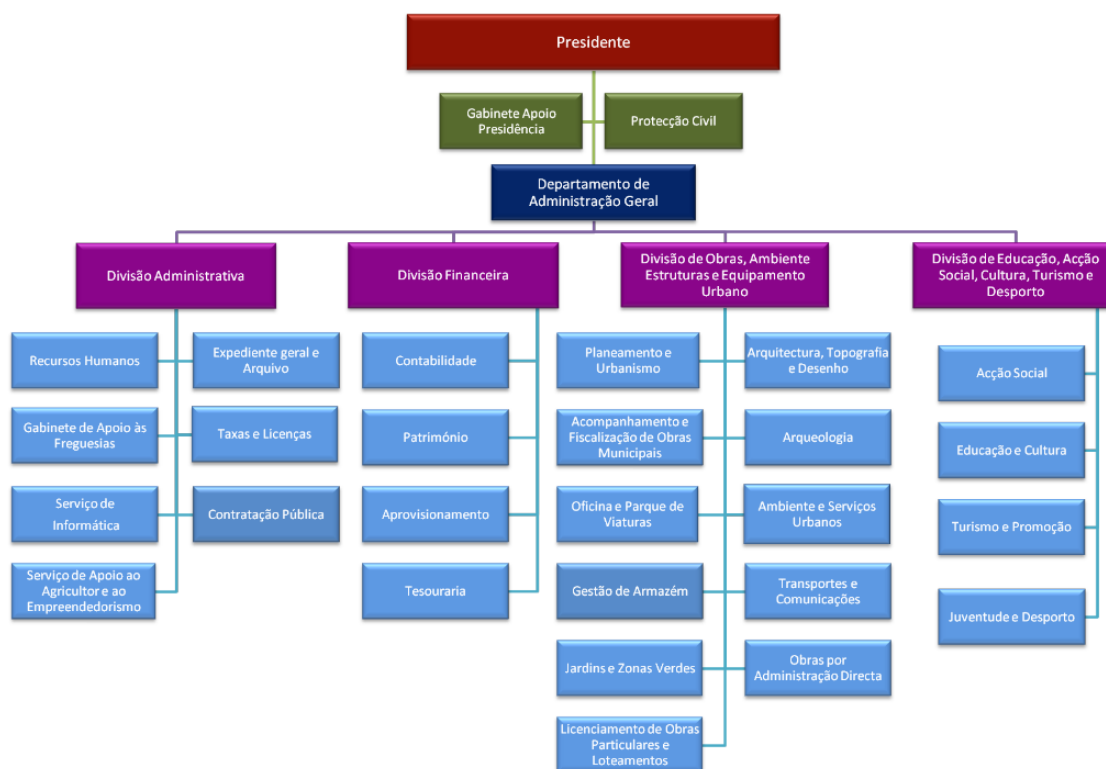


Imagem 6 – Organograma da Câmara Municipal de Trancoso

Fonte: www.cm-trancoso.pt

Confirma-se, ainda, na imagem 6 que o organograma da CM de Trancoso é constituído por linhas verticais e horizontais que são as relações de responsabilidade e autoridade. Os retângulos representam como as atividades são agregadas no Departamento de Administração Geral, composto por 4 divisões: Divisão Administrativa, Divisão Financeira, Divisão de Obras, Ambiente Estruturas e Equipamento Urbano e Divisão de Educação, Acção Social, Cultura, Turismo e Desporto. As linhas mostram as unidades de cada divisão e como relacionam entre si com a hierarquia.

De acordo com o mapa de pessoal de 2015, o município de Trancoso tem 156 funcionários repartidos pelos diferentes serviços existentes.

A Divisão Administrativa contém 8 serviços, nomeadamente, o serviço de Recursos Humanos, o Gabinete de Apoio às Freguesias, o Serviço de Informática, o Serviço de Apoio ao Agricultor e ao Empreendedorismo, o Serviço de Expediente Geral e Arquivo, o Serviço de Taxas e Licenças e, por fim, o Serviço de Contratação Pública. Refere-se, ainda, que estes serviços estão espalhados por dois edifícios, sendo eles Os Paços do Concelho e a antiga Casa dos Magistrados.

A Divisão Financeira contempla 4 setores, sendo a Contabilidade, o Património e o Aprovisionamento que funcionam no 1º piso do edifício da CMT e a Tesouraria que funciona no rés-do-chão.

A Divisão de Obras, Ambiente Estruturas e Equipamento Urbano é a divisão com mais setores (11), além de serem mais diversificados e encontrarem-se dispersos pela cidade, designadamente o Serviço de Oficina e Parque de Viaturas, a Gestão de Armazém e o Serviço de Transporte e Comunicações que operam nos armazéns da CMT situados na zona industrial de Trancoso. O Serviço de Ambiente e Serviços Urbanos funciona na antiga Casa dos Magistrados que foi recuperada recentemente e onde se encontra também o Serviço de Proteção Civil. Os restantes serviços estão sediados no edifício da CMT, designadamente o Serviço de Planeamento e Urbanismo, a Fiscalização de Obras, o Serviço de Jardins e Zonas Verdes, o Licenciamento de Obras Particulares e Loteamento, a Arquitetura, Topografia e Desenho, a Arqueologia e, por último, o Serviço de Obras por Administração Direta.

A Divisão de Educação, Ação Social, Cultura, Turismo e Desporto abrange os serviços de Ação Social, Educação e Cultura, que funcionam na antiga Casa dos Magistrados, Turismo e Promoção sediado no Posto de Turismo, e Juventude e Desporto que pertence à Empresa Municipal de Trancoso apesar de constar no organigrama da CMT, com sede nas instalações da Empresa Municipal.

Deste modo, e face a estas constatações, verifica-se que os serviços municipais estão espalhados pela cidade, nomeadamente:

- ✚ No edifício da CM de Trancoso;
- ✚ Na antiga Casa dos Magistrados;
- ✚ No Posto de Turismo;
- ✚ Nas instalações da Empresa Municipal de Trancoso.

No município de Trancoso, efetua-se atendimento ao público em vários setores em balcão e mesas, não existe uma uniformização a nível do atendimento. Mais se informa que os funcionários não estão devidamente identificados, que não existe nenhuma caixa de sugestões/reclamações ao contrário do livro de reclamações que está presente em todos os serviços. As formas de pagamento aceites pelo município são: em dinheiro, por transferência bancária ou por cheque. Não existe nenhum terminal de pagamento por multibanco e o *site* da CMT é meramente informativo.

Esta breve caracterização da CM de Trancoso e dos seus serviços permite aferir a importância deste projeto para o município que tem como finalidade a criação de um BU de atendimento onde se possa concentrar os vários serviços municipais num só local - num *front-office* moderno capaz de responder às necessidades dos cidadãos.

4.7 Síntese

Após análise e diagnóstico do município de Trancoso, verifica-se que no decurso do limite temporal abordado neste trabalho a estrutura de população do município tem sofrido algumas transformações. Assim, em termos globais sofreu um decréscimo populacional, a percentagem de população idosa tem vindo a aumentar e a percentagem de jovens tem vindo a diminuir de forma acentuada desde 2001.

Da análise à estrutura orgânica da CM de Trancoso, conclui-se que há vários serviços municipais espalhados pela cidade.

Após esta breve caracterização geral do município de Trancoso, torna-se agora oportuno analisar as características de um BU para implementar essa vertente de atendimento ao público na CM de Trancoso, no que respeita à modernização administrativa - canais de atendimento, condições físicas do espaço de atendimento, serviços disponibilizados, tempo útil de espera, disponibilização de informação no espaço de atendimento e, por fim, o horário de atendimento.

Torna-se primordial seguir o objetivo principal do estudo, concentrar num só local vários serviços municipais que se encontrem espalhados em vários edifícios da cidade para evitar deslocamentos desnecessárias, perdas de tempo e aborrecimentos para os munícipes e assim contribuir para uma Sociedade de Informação mais inclusiva.

CAPÍTULO 5 – Tratamento e Discussão de Resultados

5.1 Nota Introdutória

O conceito de BU surge na sequência das medidas adotadas pelo Governo no âmbito do Programa Simplex para a AP, com o objetivo de estimular a capacidade de inovação em matéria de simplificação por parte de todos os que exercem funções públicas, na Administração Local ou Central, beneficiando assim da sua experiência profissional e relação de proximidade com os cidadãos.

Para Carmo e Ferreira (1998, p. 213), a investigação descritiva “implica estudar, compreender e explicar a situação atual do objeto de investigação”. A análise descritiva permite organizar, resumir e descrever os aspetos importantes de um conjunto de características observadas, ou seja, consiste no tratamento, interpretação e apresentação dos resultados. Esta análise descritiva pode incluir gráficos e tabelas e medidas de síntese como percentagens e médias.

Após a colheita de dados é necessário organizar a informação obtida para que eles possam ser analisados e tratados a fim de fornecerem respostas às questões de investigação previamente colocadas. Neste sentido, e de forma a facilitar a visualização e interpretação dos dados, os mesmos são apresentados em tabelas e gráficos, destacando-se de seguida os aspetos mais importantes.

Pretende-se que forneçam informações úteis e os resultados apurados neste inquérito que funcionem como um instrumento de auxílio que permita implementar um BU no município de Trancoso possibilitando melhorias significativas na prestação do serviço público.

Deste modo, inicia-se com a apresentação dos resultados dos inquiridos, procedendo a uma breve caracterização da amostra, identificando as especificidades de funcionamento do BU, analisando a otimização do espaço de atendimento e os aspetos interativos do BU. Por último, analisam-se as diferenças entre os municípios sem BU. Finalmente, apresenta-se uma síntese do capítulo.

5.2 Apresentação dos resultados

Neste ponto apresenta-se a caracterização geral dos indivíduos inquiridos, o tratamento de dados obtidos no programa estatístico SPSS, bem como a discussão dos resultados. A amostra deste estudo é constituída por 51 municípios portugueses, inquiridos em diversos pontos do país e Regiões Autónomas. Destes 51 inquiridos só 33 responderam que tinham BU de atendimento.

5.2.1 Caracterização da Amostra

A população desta pesquisa foi definida como sendo todas as CM de Portugal Continental e Regiões Autónomas que representam um total de 308. Pela análise ao gráfico 1 verifica-se que 17% das câmaras responderam ao inquérito, o que corresponde aos 51 municípios participantes.

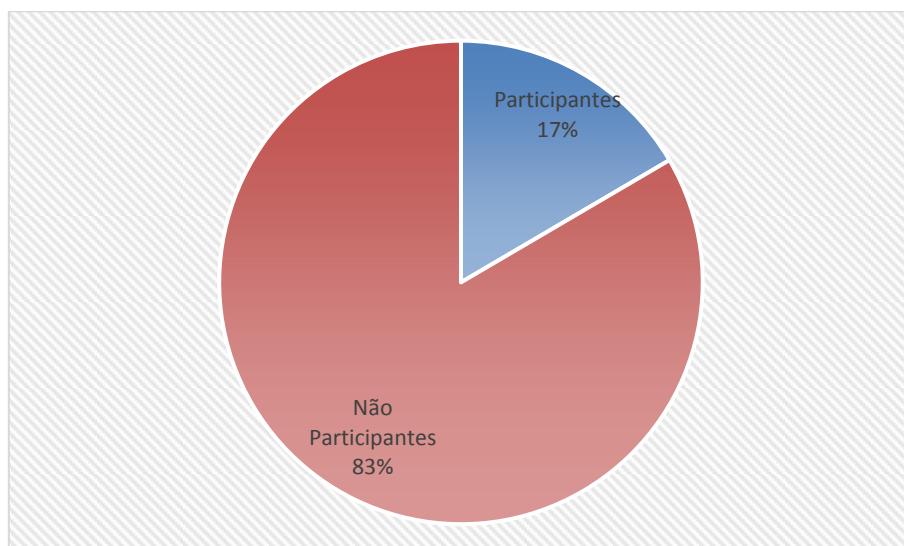


Gráfico 1 – Participação dos Municípios Portugueses na realização do Inquérito

A tabela 6 apresenta os serviços que os municípios participantes referiram disponibilizar. Assim, observa-se que 86,3% dos municípios apresentam serviço informativo; 68,6% serviço interativo e apenas 21,6% serviço transacional.

Tabela 6 – Serviços dos Municípios

Município (N=51)			
Variável	N	%	P
Serviço Informativo			<0,001
Sim	44	86,3	
Não	7	13,7	
Serviço Interativo			0,008
Sim	35	68,6	
Não	16	31,4	
Serviço Transacional			<0,001
Sim	11	21,6	
Não	40	78,4	

Todos os municípios portugueses têm presença na Internet, se bem que nem todos têm o mesmo nível de desenvolvimento e maturidade. Assim, verifica-se da análise da tabela 7 que 82,4% e 66,7% dos municípios pertencentes à amostra disponibilizam respetivamente formulários e mapas *online* no seu respetivo *site* camarário. Em 69% dos *sites* não é possível consultar *online* os processos nem o acompanhamento dos mesmos. A indisponibilidade de receção *online* dos formulários e de notificações e entrega de elementos e, ainda, a impossibilidade de pagamentos *online* apresentaram percentagens superiores a 80%, com diferenças estatisticamente significativas na mesma amostra. Em apenas dois dos municípios, 3,9% é possível a entrega *online* do Título ($p < 0,001$).

Apesar de 56,9% dos participantes ter referido que a página do município disponibilizava esclarecimentos, a diferença dentro da mesma amostra não se mostrou significativa. Sobre as formas de pagamento, constata-se que 68,6% dos municípios disponibilizam pagamento por multibanco, 64,7% permitem o pagamento em dinheiro e por transferência bancária e 62,7% aceitam o pagamento em cheque. Observaram-se diferenças estatisticamente significativas entre a disponibilidade e não disponibilidade de pagamento em dinheiro, transferência bancária e multibanco.

Tabela 7 – Sites dos Municípios

Município (N=51)			
Variável	N	%	P
Atendimento Online			<0,001
Sim	13	25,5	
Não	38	74,5	
Formulários Disponíveis			<0,001
Sim	42	82,4	
Não	9	17,6	
Mapas Online			0,017
Sim	34	66,7	
Não	17	33,3	
Esclarecimentos			0,327
Sim	22	43,1	
Não	29	56,9	
Consulta de Processos Online			0,008
Sim	16	31,4	
Não	35	68,6	
Acompanhamento do Estado do Processo			0,008
Sim	16	31,4	
Não	35	68,6	
Receção Online de notificações e entrega de elementos			<0,001
Sim	9	17,6	
Não	42	82,4	
Receção online do título			<0,001
Sim	2	3,9	
Não	49	96,1	
Serviço de pagamento online			<0,001
Sim	9	17,6	
Não	42	82,4	
Formas de pagamento Dinheiro			0,036
Sim	33	64,7	
Não	18	35,3	
Cheque			0,069
Sim	32	62,7	
Não	19	37,3	
Multibanco			0,008
Sim	35	68,6	
Não	16	31,4	
Transferência Bancária			0,036
Sim	33	64,7	
Não	18	35,3	

Pela análise do gráfico 2 verifica-se que 33 dos 51 municípios dispõem de BU correspondendo a 64,7% da amostra.

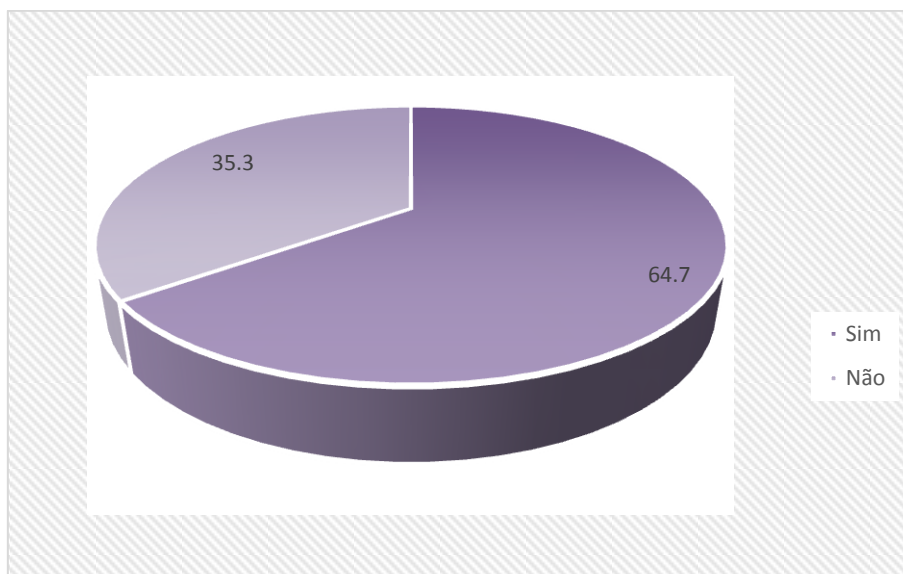


Gráfico 2 – Câmaras Municipais com Balcão Único (%)

Para os municípios que afirmaram ter BU considerou-se importante saber há quanto tempo estavam em funcionamento (gráfico 3). Da análise dos dados verifica-se que 45,5% dos municípios possuem BU há 5 ou mais anos, 18,2% dispõem de BU apenas há 1 ano e 12,1% entre 2 e 4 anos.

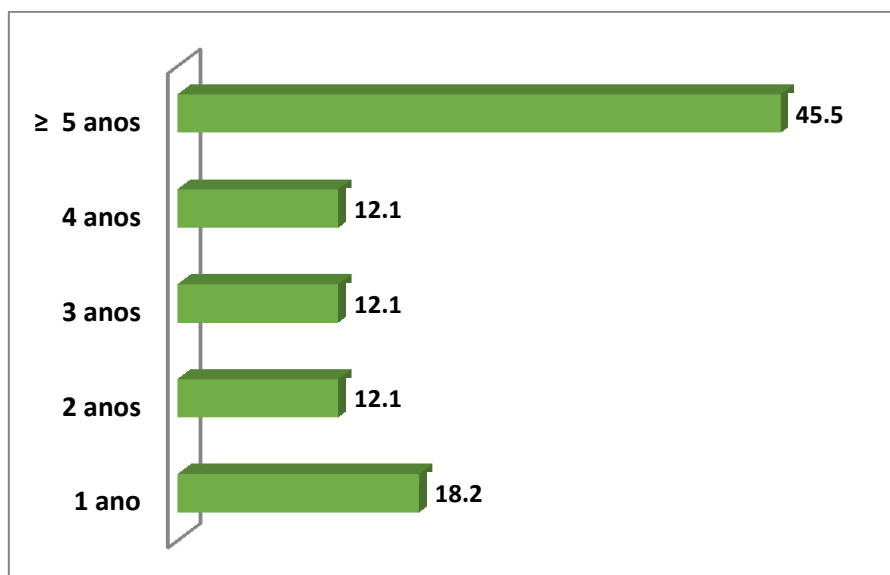


Gráfico 3 – Tempo de Existência de Balcão Único (%)

Verifica-se no gráfico 4 que das CM que têm BU, 54,5% recorreram a um programa de financiamento, nomeadamente ao QREN, ON2 – QREN, SAMA, POSI e Leiria Região Digital, Operação +MARia 2007-2009, Modernização Administrativa da Região da Ria, SAM 1, MaisCentro - PO Regional do Centro, PO Algarve XXI.

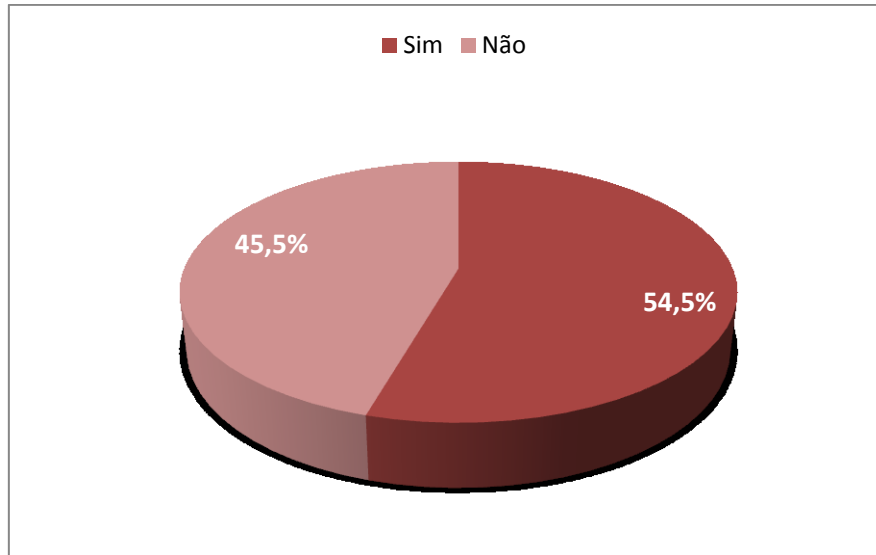


Gráfico 4 – Percentagem de Autarquias que recorreram a um Programa Financiados

5.2.2 Especificidades do Balcão Único

No seguimento da análise pretende-se agora caracterizar as especificidades do BU no que diz respeito aos colaboradores no atendimento do BU.

No que respeita às características dos colaboradores do BU nos municípios que responderam ao inquérito, observa-se na tabela 8, que 51,5% são do género feminino e 48,5% do masculino. Além disso a maioria tem idade entre 36-50 anos ($p < 0,01$).

Em termos de habilitações literárias, a maioria dos colaboradores do BU tem o 12º ano (72,7%), com diferenças estatisticamente significativas, 6,1% tem o 9º ano e 21,2% tem habilitações académicas ao nível do Ensino Superior.

Ao nível da categoria profissional, 60,6% dos colaboradores são assistentes técnicos, 24,2% são coordenadores técnicos e apenas 15,2% são Técnicos Superiores.

Tabela 8 - Características dos Colaboradores do Balcão Único nos Municípios

Colaboradores (N=33)			
Variável	N	%	P
Género			0,862
Feminino	17	64,7	
Masculino	16	35,8	
Idade			<0,001
18-35 Anos	3	9,2	
36-50 Anos	28	84,8	
+50 Anos	2	6,1	
Habilitações Literárias			<0,001
4º Ano	-	-	
6º Ano	-	-	
9º Ano	8	6,1	
12º Ano	24	72,7	
Ensino Superior	7	21,2	
Profissão			0,003
Assistente Operacional	-	-	
Assistente Técnico	20	60,6	
Coordenador Técnico	8	24,2	
Técnico Superior	5	15,2	

Segue-se a análise das características do BU das 33 autarquias em análise (tabela 9) relativamente aos canais de atendimento. Da análise da tabela 9, verifica-se que em todos eles existe atendimento presencial e em 75,8% atendimento telefónico ($p < 0,001$). Todavia quanto ao serviço *online*, serviço técnico *online*, técnico por telefone e virtual a grande maioria (+ de 50%) dos municípios em análise não dispõe destes tipos de canais de atendimento.

No que concerne ao horário de atendimento praticado pelos municípios com BU e pela análise da tabela 9, constata-se que 30 autarquias (90,9%) têm horário contínuo e apenas 3 (9,1%) referiram que o seu BU tem horário fixo ($p < 0,001$).

Tabela 9 – Atendimento Balcão Único (N=33)

Variável	N	%	P
Canais de atendimento			
Presencial			-
Sim	33	100	
Não	0	0	
Técnico Presencial			0,862
Sim	15	45,4	
Não	18	54,5	
Online			0,862
Sim	16	48,5	
Não	17	51,5	
Técnico Online			<0,001
Sim	3	9,1	
Não	30	90,9	
Telefónico			0,003
Sim	25	75,8	
Não	8	24,2	
Técnico por Telefone			0,024
Sim	10	30,3	
Não	23	69,7	
Virtual			<0,001
Sim	5	15,2	
Não	28	84,8	
Horário de Atendimento			<0,001
Contínuo	30	90,9	
Fixo	3	9,1	

5.2.3 Descrição do Espaço de Atendimento do Balcão Único

A descrição do espaço de atendimento apresenta-se na tabela 10. O atendimento é efetuado em mesas por 87,9% dos BU e em balcões por 12,1% dos BU ($p < 0,001$). O número de balcões/mesas disponíveis para a realização de atendimento ao público é diferente de município para município. Assim, 54,5% dos municípios têm 5 ou + balcões.

A existência de sala de espera para atendimento também é uma constante nos municípios tendo-se observado que 90,9% dos BU possuem uma sala de espera, que 87,9% deles possuem lugares sentados e que 78,8% deles possuem um sistema de gestão de filas. Quanto ao tipo de sistema de gestão de filas, verifica-se que 76,9% dos BU utilizam sistemas virtuais e 23,1% sistemas lineares ($p < 0,001$). Quanto aos equipamentos de gestão de filas, 76,9% dispõem de dispensadores, 61,5% dispõem de identificadores de balcão/mesa, 50,0% dispõem de *displays* de chamadas e apenas 30,8% dispõem de painéis de chamadas.

Nos municípios em análise constata-se que no BU o tempo útil de espera mais referido foi “até 5 minutos” (54,5%), seguindo-se o tempo “até 10 minutos” (30,3%). Com percentagens estatisticamente mais baixas foram referidas esperas “até 20 minutos” (3,0%) e “30 ou mais minutos” (12,1%).

Tabela 10 – Espaço de Atendimento – Balcão Único (=33)

Variável	N	%	P
Postos de Atendimento			<0,001
1 Balcão/Mesa	2	6,1	
2 Balcões/Mesa	3	9,1	
3 Balcões/Mesa	5	15,2	
4 Balcões/Mesa	5	15,2	
5 ou + Balcões	18	54,5	
Local			<0,001
Balcão	4	12,1	
Mesas	29	87,9	
Sala de Espera			<0,001
Sim	30	90,9	
Não	3	9,1	
Lugares Sentados			<0,001
Sim	29	87,9	
Não	4	12,1	
Gestão de Filas			<0,001
Sim	26	78,8	
Não	7	21,2	
Tipo de Gestão de Filas			0,006
Virtuais	20	76,9	
Lineares	6	23,1	
Equipamentos de Gestão de Filas			
Dispensadores			0,006
Sim	20	76,9	
Não	6	23,1	
Displays de Chamadas			1,000
Sim	13	50,0	
Não	13	50,0	
Painéis de chamadas			0,050
Sim	8	30,8	
Não	18	69,2	
Identificadores de balcão			0,239
Sim	16	61,5	
Não	10	38,5	
Terminais de chamadas			0,117
Sim	9	34,6	
Não	24	65,4	
Tempo Útil de Espera			<0,001
Até 5 minutos	18	54,5	
Até 10 minutos	10	30,3	
Até 20 minutos	1	3,0	
30 ou + minutos	4	12,1	

5.2.4 Aspetos Interativos do Balcão Único

Um dos elos importantes no âmbito das teorias da AP mais moderna prende-se com a participação e interação com o munícipe. A interação com o munícipe através do BU foi estudada e apresentada na tabela 11. Dos resultados obtidos nos inquéritos constata-se que os funcionários estão identificados em 75,8% dos BU.

As caixas de sugestões existem em 19 municípios e a medição da satisfação é uma prática em 15 dos 33 municípios com BU e todos eles apresentam livro de reclamações.

Verifica-se, ainda, que aproximadamente 58,0% dos municípios com BU dispõem de serviço de ação social e de serviço de taxas. Os 33 municípios dispõem do serviço de horário de funcionamento de estabelecimentos, ocupação da via pública e publicidade e serviço de obras particulares. O serviço do Balcão do Empreendedor está disponível em 81,8% dos municípios e não existe em 18,2% das autarquias com BU ($p < 0,001$). A mesma tendência é seguida no Licenciamento Industrial (78,8% disponibilizam este serviço). Com tendência contrária apresentam-se o serviço de Licenciamento Zero (97% não dispõem este serviço) e serviço de estrangeiros e fronteiras (84,8% não tem este serviço). O Gabinete de Apoio ao Emigrante é disponibilizado em 18 dos 33 BU.

Tabela 11 – Interação com o Muncípe – Balcão Único

Variável	N	%	P
Identificação dos Funcionários			0,003
Sim	25	75,8	
Não	8	24,2	
Caixa de Sugestões/Comentários			0,384
Sim	19	57,6	
Não	14	42,4	
Livro de Reclamações			-
Sim	33	100	
Não	0	0	
Medição de Satisfação no Balcão Único			0,602
Sim	15	45,5	
Não	18	54,5	
Serviços Disponibilizados			
Ação Social			0,384
Sim	19	57,6	
Não	14	42,4	
Taxas e Licenças			0,384
Sim	19	57,6	
Não	14	42,4	
Horário de Funcionamento			-
Sim	33	100	
Não	0	0	
Ocupação da Via Pública e Publicidade			-
Sim	33	100	
Não	0	0	
Obras Particulares			-
Sim	33	100	
Não	0	0	
Balcão do empreendedor			<0,001
Sim	27	81,8	
Não	6	18,2	
Licenciamento Zero			<0,001
Sim	1	3,0	
Não	32	97,0	
Licenciamento Industrial			0,001
Sim	26	78,8	
Não	7	21,2	
Gabinete de Apoio ao Emigrante			0,602
Sim	18	54,5	
Não	15	45,5	
Serviço de Estrangeiros e Fronteiras			<0,001
Sim	5	15,2	
Não	28	84,8	
Balcão Self-Service			0,384
Sim	14	42,4	
Não	19	57,6	

Mais de 80% dos BU disponibilizam no atendimento, brochuras, cartazes ou panfletos de atividades ou eventos da autarquia e também formulários ou requerimentos, com diferenças estatisticamente significativas em relação à não existência dos mesmos. Cerca de 61% dos

municípios dispõem de informação de outros organismos públicos e apenas 24% dispõem o Guia do Município (tabela 12).

Tabela 12 – Informação Disponível no Espaço de Atendimento do Balcão Único (=33)

Variável	N	%	P
Brochuras, cartazes ou panfletos de atividades/eventos da Autarquia			<0,001
Sim	23	81,8	
Não	6	18,2	
Informação de Entidades Particulares			<0,001
Sim	5	15,2	
Não	28	84,8	
Informação de Outros Organismos Públicos			0,223
Sim	20	60,6	
Não	13	39,4	
Guia do Município			0,003
Sim	8	24,2	
Não	25	75,8	
Formulários/Requerimentos			<0,001
Sim	32	97,0	
Não	1	3,0	

5.3 Diferenças entre os Municípios que têm um Balcão Único e os que não têm Balcão Único

No seguimento da análise procurou-se comparar os municípios que possuíam BU dos que não possuíam e verificar se existiam diferenças de comportamento entre eles. Com esta análise pretende-se saber se os municípios com BU dispõem de mais serviços *online* que os municípios sem BU e se apresentam mais opções de pagamento.

As tabelas 13 e 14 apresentam as diferenças de grupos entre os municípios que dispõem e os que não dispõem de BU relativamente aos serviços prestados e às características das páginas da Internet do próprio município, através da análise do Qui-Quadrado. Este teste pretende aferir a possibilidade de existência de algum tipo de relação entre duas variáveis de resposta e sua dependência.

No que concerne aos serviços disponíveis nos municípios, comparando por grupos, os serviços informativos, interativo e transacional não se registaram diferenças estatisticamente significativas entre estes dois grupos (tabela 13). O nível de significância estipulado foi $p=0,05$.

Tabela 13 – Serviços Disponíveis nos Municípios com Balcão Único vs sem Balcão Único

Município (n=51)			
	Com Balcão Único (N=33)	Sem Balcão Único (N=18)	X^2
Variável	N (%)	N (%)	P
Serviço Informativo			
Sim	31 (93,9)	13 (72,2)	0,082
Não	2 (6,1)	5 (27,8)	
Serviço Interativo			
Sim	25 (75,8)	10 (55,6)	0,207
Não	8 (24,2)	8 (44,4)	
Serviço Transacional			
Sim	9 (27,3)	2 (11,1)	0,288
Não	24 (72,7)	16 (88,9)	

No que respeita às características do *site* dos municípios com e sem BU, observaram-se diferenças estatisticamente significativas ($p=0,005$) para:

- Atendimento *online* - apenas 5,6% dos municípios sem BU opta por este canal de atendimento e 36,4% dos municípios com BU atende por essa via;
- Disponibilização de formulários e esclarecimentos – cerca de 60% dos municípios sem BU apresentam formulários no *site* da câmara e 93,9% dos municípios com BU dispõe esses formulários *online*. No que respeita aos esclarecimentos prestados durante o atendimento *online*, apenas 22,2% dos municípios sem BU presta esclarecimentos por esse canal de atendimento e cerca de 50% dos municípios com BU esclarece os municípios *online*;
- Disponibilização de diversas formas de pagamento – concluindo-se que o grupo dos municípios com BU apresenta mais opções de pagamento (dinheiro, cheque, multibanco e transferência bancária).

Tabela 14 – Site do Município com Balcão Único vs sem Balcão Único

	Com Balcão Único (N=33)	Sem Balcão Único (N=18)	χ^2
Variável	N (%)	N (%)	P
Atendimento Online			0,019
Sim	12 (36,4)	1 (5,6)	
Não	21 (63,6)	17 (94,4)	
Formulários Disponíveis			0,006
Sim	31 (93,9)	11 (61,1)	
Não	2 (6,1)	7 (38,9)	
Mapas Online			0,233
Sim	24 (72,7)	10 (55,6)	
Não	9 (27,3)	8 (44,4)	
Esclarecimentos			0,039
Sim	18 (54,5)	4 (22,2)	
Não	15 (45,5)	14 (77,8)	
Consulta de Processos Online			0,529
Sim	9 (27,3)	7 (38,9)	
Não	24 (72,7)	11 (61,1)	
Acompanhamento do Estado do Processo			0,824
Sim	10 (30,3)	6 (33,3)	
Não	23 (69,7)	12 (66,7)	
Receção Online de notificações e entrega de elementos			0,464
Sim	7 (21,2)	2 (11,1)	
Não	26 (78,8)	16 (88,9)	
Receção online do título			0,534
Sim	2 (6,1)	-	
Não	31 (93,9)	18 (100)	
Serviço de pagamento online			0,464
Sim	7 (21,2)	2 (11,1)	
Não	26 (78,8)	16 (88,9)	
Formas de pagamento			
Dinheiro			0,006
Sim	26 (78,8)	7 (38,9)	
Não	7 (21,2)	11 (61,1)	
Cheque			0,002
Sim	26 (78,8)	6 (33,3)	
Não	7 (21,2)	12 (66,7)	
Multibanco			<0,001
Sim	31 (93,9)	4 (22,2)	
Não	2 (6,1)	14 (77,8)	
Transferência Bancária			<0,001
Sim	28 (84,8)	5 (27,8)	
Não	5 (15,2)	13 (72,2)	

5.4 Síntese

O estudo permitiu alcançar um conjunto de considerações decorrentes das respostas obtidas aos inquéritos realizados nos municípios em particular aos que possuem BU. Assim, o BU de atendimento nos municípios é considerado um espaço de atendimento multicanal (presencial, telefónico e *online*) integrado, que reúne num só local, físico e virtual, vários serviços municipais.

No primeiro caso, o serviço é fundamentalmente prestado num local físico, com atendimento presencial onde a informação é disponibilizada por um funcionário. É o canal de atendimento mais utilizado (100%), seguido do atendimento telefónico (75,8%) e do atendimento *online* (48,5%). Apenas 15,2% utilizam o atendimento virtual onde há uma interação *online* em tempo real (*chat*).

No segundo caso, no sítio da Internet, nomeadamente com a utilização do balcão *self-service* (42,4%) é possível disponibilizar um conjunto de serviços digitais e informações com acesso mediado e que podem servir de complemento ao atendimento físico, ou seja, são funcionários que ajudam as pessoas a aceder às páginas eletrónicas que disponibilizam serviços do município ou do Estado, como é o caso do serviço mais utilizado (81,8%): o BdE para licenciamento de atividades económicas.

O BU permite iniciar uma interação com o cidadão num canal e acompanhar a sua evolução noutra canal. A maioria das CM em estudo apresentam serviço informativo (86,3%) e serviço interativo (68,6%) e apenas 21,6% apresentam serviço transacional. É certo que a realidade das autarquias é muito diferente entre elas, mas este estudo permitiu verificar que os municípios com BU registam um nível de maturidade mais elevado que os municípios sem BU. Concluindo-se que os municípios com BU têm uma panóplia de serviços disponíveis mais alargada, através da maximização da utilização das potencialidades oferecidas pelas TIC, que analisa a existência de serviços totalmente desmaterializados – desde o pedido, ao *download* de formulários, passando pelo acompanhamento e entrega, até ao respetivo pagamento *online*.

A listagem de serviços suscetíveis de ser oferecidos num posto de atendimento do BU é variada, incluindo serviços de:

- ✚ Horário de funcionamentos de estabelecimentos (100%);
- ✚ Ocupação da via pública e publicidade (100%);
- ✚ Obras particulares (100%);
- ✚ BdE (81,8%);
- ✚ Licenciamento industrial (78,8%);
- ✚ Ação social (57,6%);
- ✚ Taxas e licenças (57,6%);
- ✚ Gabinete de Apoio ao emigrante (54,5%).

A lista de serviços municipais disponíveis *online* no *site* dos municípios com BU é diversificada:

- ✚ Formulários (82,4%);
- ✚ Mapas *online* (66,7%);
- ✚ Esclarecimentos (procedimentos/perguntas frequentes) (43,1%);
- ✚ Consulta de processos (31,4%);
- ✚ Acompanhamento do estado dos processos (31,4%);
- ✚ Receção de notificações (17,6%);
- ✚ Entrega de elementos adicionais (17,6%);
- ✚ Serviço de pagamento (17,6%);
- ✚ Receção do título (3,9%).

No que respeita às condições físicas dos locais de atendimento, a maioria dos BU possuem uma sala de espera (90,9%) onde os cidadãos podem sentar-se e receber algumas informações úteis sobre os serviços e atividades do município através do sistema de *Corporate TV/Digital Signage*.

Os municípios com BU têm, ainda, um sistema de organização de gestão de atendimento e filas de espera (78,8%) que permite otimizar o tempo de espera dos cidadãos e, acima de tudo, efetuar a organização e gestão da chamada, o que possibilita uma gestão mais eficaz e moderna do serviço prestado. Com o sistema de gestão de atendimento e filas de espera, os cidadãos ficam beneficiados com a melhoria de ambiente nos espaços de atendimento, com a disponibilização de informação sobre o serviço que pretende utilizar e com um aproveitamento inteligente dos tempos de espera para consultar outros conteúdos e/ou serviços que a organização tenha para oferecer.

Quase todas as CM em estudo (97%) têm disponíveis nos espaços de atendimento formulários/requerimento, 81,8% têm brochuras, cartazes ou panfletos de atividades e eventos da autarquia, 60,6% têm informação de outros organismos públicos (juntas de freguesia, outras autarquias, ministérios), 24,2% dispõem de um Guia do Município e apenas 15,2% têm informação de entidades particulares.

Sabe-se que ninguém gosta de permanecer muito tempo em filas de espera e neste estudo verifica-se que maioritariamente (54,5%) o tempo útil de espera no BU de atendimento é “até 5 minutos”, seguindo-se “até 10 minutos” (30,3%) e apenas 12,1% “até 30 minutos”. Salienta-se que estes resultados são indicados pelo lado do município, sem ter em conta a satisfação do utente utilizador desse balcão.

Um aspeto muito benéfico do BU é o seu horário de funcionamento onde a generalidade das CM (90,9%) optou pelo horário contínuo. A maior parte das pessoas está a trabalhar no horário fixo dos serviços públicos não podendo ausentar-se para resolver problemas particulares. Desta forma, é importante que o horário de funcionamento dos BU inclua o período da hora de almoço.

Um dos objetivos do BU é o de facilitar a vida do cidadão, neste sentido torna-se importante medir o seu nível de satisfação com os serviços oferecidos. No entanto, apesar de todos os municípios disporem de livro de reclamações, apenas 45,5% medem a satisfação do cidadão e 57,6% apresentam uma caixa para sugestões ou recomendações. Nesta linha de orientação é também importante identificar os funcionários, o que acontece em 75,8% dos BU.

Para além destes pontos, a modernização do espaço de atendimento é muito relevante pois vai promover uma melhor imagem da organização e da qualidade do ambiente geral da sala de espera e zonas de atendimento.

O BU apresenta, assim, um conjunto lato de vantagens, nomeadamente:

- ✚ Concentração de serviços municipais no mesmo espaço evitando deslocações de serviços em serviços;
- ✚ Aproximação do município à autarquia;
- ✚ Atendimento integrado (físico e virtual);
- ✚ Atendimento multicanal (presencial, telefónico, *online*);

- ✚ Disponibilidade de múltiplos serviços;
- ✚ Diminuição do tempo de espera;
- ✚ Horário contínuo (não ter horário de encerramento no período da hora de almoço);
- ✚ Área de espera agradável;
- ✚ Otimização dos processos de atendimento;
- ✚ Redução dos aglomerados nas zonas de atendimento;
- ✚ Maior eficiência na gestão do atendimento;
- ✚ Melhoria da qualidade do serviço prestado;
- ✚ Melhoria da imagem organizativa.

CAPÍTULO 6 – Implementação do Projeto Balcão Único no Município de Trancoso

6.1 Nota Introdutória

A necessidade de implementação de um BU no município de Trancoso assenta numa ideia simples: o cidadão resolve as suas questões, sem complicações, sem despesas inúteis e num só local, evitando deslocações desnecessárias.

O BU a implementar no município de Trancoso deverá estar organizado de forma a dar resposta eficaz e atempada aos cidadãos e às empresas, compreendendo as suas necessidades, oferecendo os seus serviços especializados, nas seguintes modalidades: presencial, telefónico e *online*, projetando, assim, uma imagem de modernidade e inovação.

Neste capítulo, apresentam-se as principais características que o BU do município de Trancoso deve ter para ser implementado, referindo a sua importância, o seu funcionamento e a sua organização. Por último, faz-se referência a uma candidatura ao qual a CM de Trancoso poderia recorrer para executar este projeto.

6.2 Definição e Importância do Balcão Único

O BU de atendimento pode ser entendido como sendo um espaço onde estão concentradas todas as operações relacionadas com a realização de atos administrativos, desde o momento do primeiro contacto do cidadão até à conclusão do processo, desde a submissão da manifestação de interesse, obtenção de todas as informações relevantes, pagamentos, emissão de diferentes autorizações, aprovações e licenças. Pode assim ser considerado de janela única de entrada, seguimento e conclusão das tramitações dos processos administrativos.

A ideia de criação de um BU de atendimento ao cidadão no município de Trancoso surgiu no sentido de eliminar um conjunto de fatores que constituem alguns constrangimentos aquando da realização de operações administrativas, designadamente:

- ✚ A necessidade de deslocação a vários serviços para obtenção de autorizações e informações diversas;
- ✚ A morosidade e incumprimento dos prazos legais definidos para a tramitação dos processos;
- ✚ As dificuldades na monitorização e seguimento dos processos;
- ✚ Os bloqueios nas autorizações intermédias;
- ✚ O excesso de burocracia.

Pretende-se, assim, com a implementação do BU obter uma maior celeridade e eficácia no processo de atendimento na CMT, agregando, num único ponto, os vários serviços de que o cidadão precisa, evitando a deslocação a vários serviços para obtenção da documentação requerida, eliminando redundâncias e simplificando os procedimentos.

Com esta implementação constituem, ainda, benefícios para o cidadão a redução dos custos e a informatização do processo, possibilitando-lhe o acesso e a consulta do seu processo durante a fase de tramitação do mesmo através do canal *online*.

Em suma, pretende-se passar da situação atual em que o cidadão se dirige a vários serviços localizados em diversos pontos para uma situação em que ele se dirige apenas a um local onde poderá tratar do assunto na íntegra, com evidentes ganhos de tempo e dinheiro.

6.3 Funcionamento do Balcão Único

O presente projeto foi desenvolvido no âmbito do conceito de BU, cujo objetivo geral assenta em gerar elementos a considerar para a implementação de um BU de atendimento que beneficia os cidadãos usuários dos serviços municipais no concelho de Trancoso.

Os dados recolhidos compreenderam a aplicação de uma metodologia para o levantamento de informação sobre as características atuais de um BU de atendimento nos municípios, um dos modelos de prestação de serviços ao cidadão a nível nacional e os fatores a serem considerados na implementação destes balcões. Algumas iniciativas, como a ampliação de canais eletrónicos de prestação de serviços, significam avanços nesse sentido. Neste sentido, o Decreto-Lei n.º 74/2014, de 13 de maio, veio estabelecer a regra da prestação digital de serviços públicos e consagra o atendimento digital assistido como seu complemento indispensável. Porém, essas

iniciativas não têm sido suficientes para superar o princípio dos modelos de gestão sobre os quais a CM de Trancoso opera há várias décadas.

Para este projeto, propõe-se, então, a criação de uma plataforma de atendimento única, sob a forma de prestação de serviços municipais – BU a implementar no rés-do-chão do edifício da CM de Trancoso, onde atualmente funciona a secretaria. No mesmo Balcão, o cidadão poderá resolver todos os assuntos com a autarquia, o que, anteriormente, poderia obrigar a deslocar-se a vários edifícios distintos como já se verificou anteriormente.

Propõe-se, assim, a reorganização dos serviços de atendimento a partir da articulação dos diferentes sectores funcionais que compõem a CM, de modo a garantir condições para o seu funcionamento integrado e permitir a abertura à comunidade exterior em períodos fora do horário fixo. De acordo com as vantagens apresentadas pela maioria dos municípios que possuem BU, recomenda-se a aplicação de um horário de atendimento contínuo que contemple o período da hora de almoço.

Espera-se que com a sua implementação e funcionamento se melhore consideravelmente o contexto de atendimento e que, por esta via, contribua para a transparência e aproximação ao cidadão e retoma da confiança nos serviços públicos.

O BU deverá centralizar todas as valências de prestação de serviço e integrar uma multiplicidade de canais de atendimento, nomeadamente:

Presencial – onde reque a presença física tanto do cidadão como do funcionário do município.

Telefónico - é um serviço fundamentalmente de informação e complementa os outros canais de atendimento.

Online - cada vez mais este meio pode ser o mais completo e pode substituir os outros canais, que fornecem informação e permite que o cidadão realize o próprio serviço, evitando perda do seu próprio tempo. Em geral, o canal *web* é mais rápido, mais barato e mais disponível.

Este Balcão deverá, assim, suportar as duas principais vertentes do atendimento a munícipes, o atendimento presencial e o atendimento virtual através da Internet e respetivos serviços *online*, a partir de uma única plataforma de gestão de informação e de interação. Com este serviço, a CM

assumirá um único rosto perante todas as relações de atendimento, sendo o suporte para o atendimento multicanal, na medida em que irá permitir assegurar a prestação de serviços através de diferentes canais e integrando de forma transversal a totalidade dos serviços relativos às competências intrínsecas dos municípios, como sejam o licenciamento urbanístico, o licenciamento de atividades, a cobrança de taxas, a ação social, a ocupação de via pública e publicidade, o gabinete de apoio ao emigrante, entre outros que poderão estar disponíveis no BU.

Através deste serviço e a partir da sua simples identificação, será possível a um munícipe ou a uma empresa saber informações no âmbito dos respetivos processos e serviços, possibilitando a submissão eletrónica de pedidos de serviços para as diferentes áreas de gestão, e permitindo registar as relações entre estes e o funcionário que realizou o atendimento, no que respeita ao canal, local, data, hora e duração, produzindo uma visão transversal e analítica das operações de atendimento e das necessidades dos munícipes e das empresas.

O Balcão irá proporcionar a interação entre a CM e os cidadãos, eliminando entraves e burocracias e reduzir o atendimento presencial através do recurso às TIC. Para isso, deverá dispor de 2 ou 3 Balcões *Self-Service* para mediar o acesso aos portais, ou seja, os cidadãos irão usufruir de um atendimento digital assistido no acesso aos serviços com recurso à Internet e, assim, contribuir para uma Sociedade de Informação mais transparente e combater a literacia digital. Os funcionários deverão estar devidamente identificados transmitindo confiança e proximidade aos cidadãos.

As fases de atendimento no *front-office* do BU que constitui a disponibilização dos serviços serão contempladas por:

- **Fase 1:** Manifestação de interesse - quando o cidadão se dirigir ao balcão e pretender usufruir de serviços públicos (a manifestação de interesse poderá ser feita presencialmente no BU, por correio eletrónico ou pela Internet).
- **Fase 2:** Análise do pedido - quando se perceber qual a necessidade do cidadão.
- **Fase 3:** Encaminhamento do pedido - para o serviço pretendido e se necessário recorrer ao *back-office*.
- **Fase 4:** Tratamento do pedido - na hora e no local sem deslocação a outros serviços.
- **Fase 5:** Cobrança de taxa de tramitação do processo - o cidadão deverá ter poder de escolha na forma de pagamento.

6.3 Organização do Balcão Único

As valências do BU serão tratadas no *front-office* onde se estabelece o primeiro contacto do cidadão com a autarquia, a sua função é, globalmente, de atendimento direto ao cidadão.

Para tal, o espaço de atendimento deverá ter condições físicas modernas (imagem 7) adequadas ao bom desempenho dos trabalhadores e adaptadas às novas tecnologias, nomeadamente um sistema de organização de gestão de filas de espera, um *display* de chamada e, ainda, identificadores de balcão e um espaço agradável e arquitetonicamente acessível a todos.

Neste contexto o município de Trancoso deverá construir uma rampa de acesso para deficientes para cumprir a lei das acessibilidades. O Decreto-Lei 123/97, de 22 de maio, alterado e republicado pelo Decreto-Lei 163/2006, de 8 de Agosto, estabelece a lei das acessibilidade aos edifícios públicos, equipamentos coletivos e via pública, com o objetivo de eliminar progressivamente as barreiras, designadamente urbanísticas e arquitetónicas, a fim de permitir às pessoas com mobilidade reduzida o acesso a todos os sistemas e serviços da comunidade, criando condições para o exercício efetivo de uma cidadania plena, decorre de diversos princípios da Constituição, quando proclama, designadamente, o princípio da igualdade, o direito à qualidade de vida, à educação, à cultura e ciência e à fruição e criação cultural e, em especial, quando consagra os direitos dos cidadãos com deficiência.



Imagem 7 – Balcão Único de Atendimento

O atendimento será efetuado nos moldes das imagens 7 e 9, preferencialmente em 5 mesas separadas por biombos, com 5 funcionários no *front-office*, ou seja, frente a frente com o cidadão, pois como se verificou nos dados recolhidos a figura do “balcão” tende a desaparecer. Apenas 12,1% dos inquiridos ainda mantém esse conceito e 87,9% faz o atendimento em mesas.

Os espaços de atendimento representam a face pública da autarquia e como tal será, igualmente, importante que estes espaços sejam visualmente agradáveis e que transmitam sinais que permitam reconhecer o ambiente. Estes espaços não deverão ter qualquer tipo de barreiras entre as várias áreas funcionais dos sectores de atendimento e os utilizadores.

Paralelamente, deverão dispor de uma sala de espera onde se encontrará informação disponível para consulta, tal como: brochuras, cartazes, panfletos de atividades e eventos da autarquia, informação de outros organismos públicos e formulários e requerimentos.

Propõe-se a implementação do BU no rés-do-chão do edifício da CM de Trancoso, entrando na porta principal encontra-se o *hall* de entrada (1 – imagem 8 e 9) e a secretaria do lado direito (2 – imagem 8 e 9), assim elaborou-se um *layout* do ambiente de trabalho adequado respeitando as especificidades de um BU de atendimento em relação ao *front-office*, sendo utilizado o software AutoCAD (imagem 9). O objetivo deste *layout* é propor uma reorganização dos serviços, implementando um BU de atendimento na secretaria que irá concentrar os serviços municipais de interesse para o cidadão, eliminando mobiliário antigo tal como o balcão de atendimento (imagem 8), criando um espaço aberto sem barreiras arquitetónicas com quiosque (A), *display* (B) e sala de espera (imagem 9).

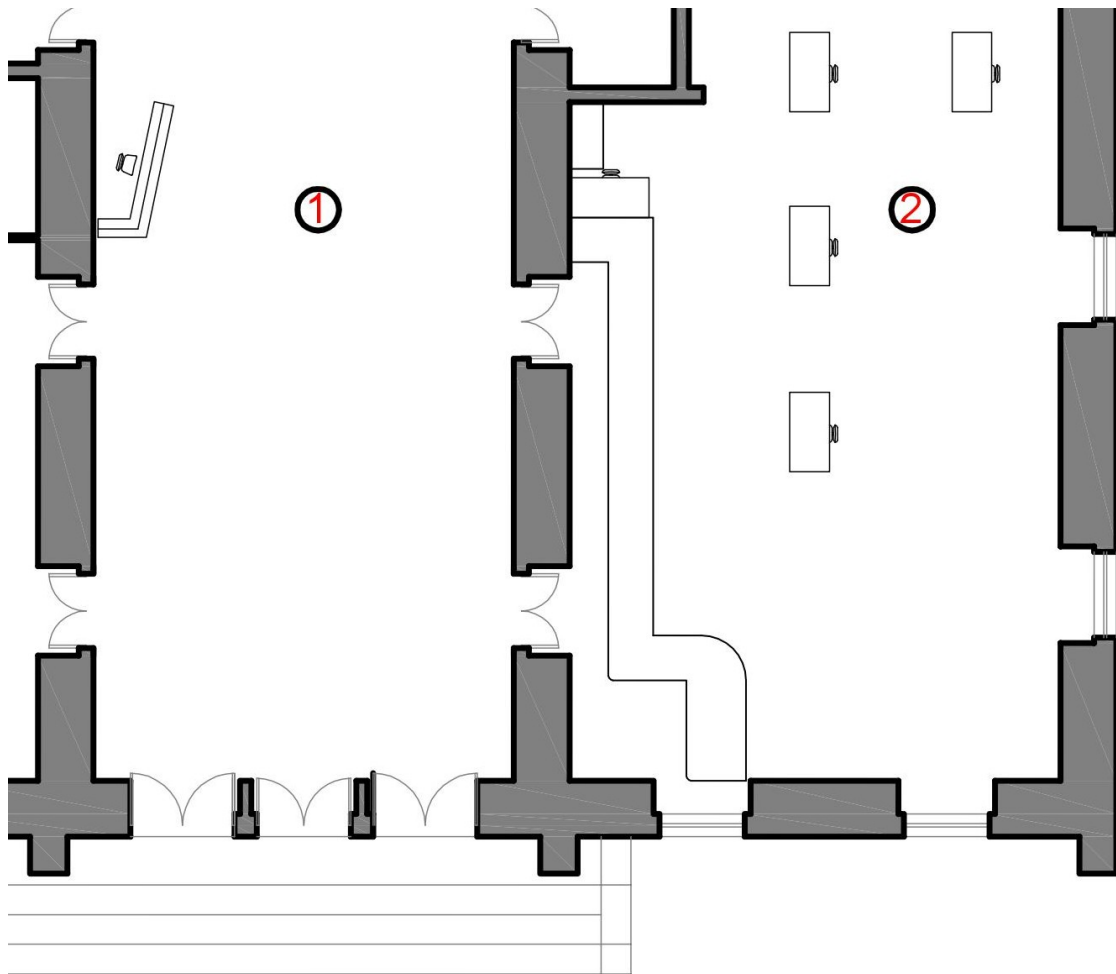


Imagem 8 – Planta do Existente do Hall de Entrada (1) e Secretaria (2) da Câmara Municipal de Trancoso

Fonte: Elaboração Própria⁴

⁴ A elaboração da Planta do Existente teve o contributo de um funcionário da Câmara Municipal de Trancoso, Dr. Carlos Alexandre.

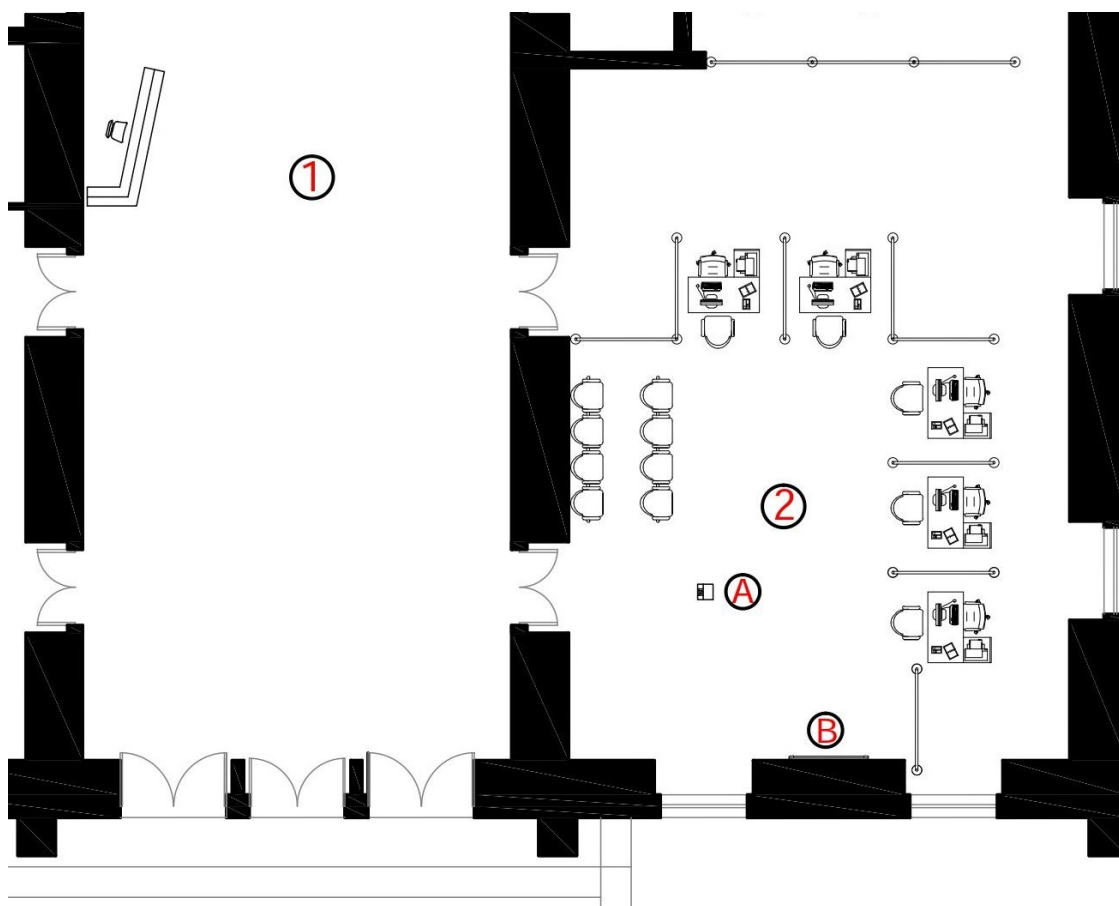


Imagem 9 – Layout da Proposta para Implementação do Balcão Único de Atendimento

Fonte: Elaboração Própria⁵

Em síntese, pretende-se potenciar uma gestão do atendimento municipal que garanta aos cidadãos um serviço eficiente e que melhor satisfaça as suas expectativas, num ambiente agradável e num espaço moderno e atrativo.

Baseado nos princípios de desmaterialização e desburocratização dos processos de tramitação, o BU, a funcionar com recurso a uma plataforma informática, constituirá certamente um fator decisivo do processo de simplificação, facilitação e, espera-se, também de atração de investimento para o concelho de Trancoso.

A maioria dos municípios (54,5%) recorreu a um programa financiado, nomeadamente ao Sistema de Apoios à Modernização Administrativa (SAMA), nesta linha de orientação existe atualmente o SAMA2020, no âmbito do Compete2020 – Portugal 2020, ao qual a CMT poderá

⁵ A elaboração do *Layout* da Proposta teve o contributo de um funcionário da Câmara Municipal de Trancoso, Dr. Carlos Alexandre.

recorrer. O SAMA visa criar condições para uma AP mais eficiente e eficaz, com vantagens para os cidadãos e para as empresas, reduzir os custos de contexto, oferecer um novo modelo de distribuição de serviços públicos, qualificando o atendimento aos cidadãos e às empresas e melhorando o acesso por parte destes a esses serviços.

Cabe ao município de Trancoso dar esse impulso e submeter a candidatura para implementar o BU. A apresentação de candidaturas é efetuada através de formulário eletrónico no Balcão 2020 (<https://www.portugal2020.pt/Balcao2020/>), podendo se candidatar de acordo com o estipulado no Aviso para apresentação de Candidaturas N.º 01/SAMA2020/2015 ([file:///C:/Users/Toshiba/Downloads/AAC_01_SAMA_2015_OT_2.3%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Toshiba/Downloads/AAC_01_SAMA_2015_OT_2.3%20(1).pdf)) e/ou de acordo com o Aviso para apresentação de Candidaturas N.º 02/SAMA2020/2015 ([file:///C:/Users/Toshiba/Downloads/AAC_02_SAMA_2015_OT_11.1%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Toshiba/Downloads/AAC_02_SAMA_2015_OT_11.1%20(1).pdf)).

Poderá, ainda, o município de Trancoso recorrer a solução *MyNet* Atendimento, desenvolvida pela Associação de Informática da Região Centro uma vez que a CM já trabalha com os programas desenvolvidos por esta associação, é uma unidade empresarial do setor das sociedades não financeiras públicas, fundada por 30 municípios da região centro, cuja principal atividade é a produção de *software* e fornecimento de produtos e serviços, preferencialmente dirigidos à AP local.

O *MyNet* Atendimento é uma solução de atendimento e de gestão do relacionamento com os cidadãos e empresas, onde se centralizam todas as capacidades de prestação de serviço, independentemente do canal de atendimento (presencial, internet, telefónico, correio tradicional e eletrónico). Garante a integração de ferramentas de trabalho bem como a organização e partilha do conhecimento dentro da organização, prestando serviços mais eficazes e orientados para a resposta às necessidades dos cidadãos e empresas. A solução *MyNet* Atendimento suporta, atualmente, um número significativo de balcões únicos de atendimento instalados em diversas autarquias.

6.4 Síntese

O BU de atendimento é a curto e médio prazo o caminho mais adequado para a remoção de barreiras administrativas e contempla os fins e funções do Estado com vista a proporcionar o bem-estar aos cidadãos.

Com a implementação do BU na CM de Trancoso contribuir-se-á por um lado, para a melhoria da prestação de serviços públicos e, por outro lado, para a melhoria da imagem do município no relacionamento com os cidadãos e com os agentes económicos.

Este BU permitirá, ainda, maior qualidade dos serviços públicos orientados para o cidadão; maior transparência e melhor informação; melhoria do ambiente de trabalho com infraestruturas modernas, confortáveis e ergonómicas; menos erros de processamento; aumento dos níveis de interação e transações entre o cidadão e a AP, reduzindo o excesso de burocracia, dando um bom contributo para uma sociedade mais inclusiva, com oportunidades iguais para todos.

CONCLUSÕES

Ao longo dos últimos anos, tem-se registado transformações profundas ao nível de métodos de trabalho, procedimentos e práticas administrativas, para alcançar e prestar um atendimento digital em quase todos os serviços da AP. Os balcões de atendimento de outrora, frios e distantes, tendem a desaparecer e dão lugar a espaços de atendimento presencial e virtual que permitem uma maior proximidade e conforto do cidadão.

Em termos de enquadramento teórico, procedeu-se a revisão de literatura no âmbito da evolução da AP. Desde meados da década de setenta e com a crise do Estado de Providência, as AP realizaram mudanças substanciais nas políticas de gestão pública, implementando sucessivas reformas administrativas aproximadas à gestão privada, que é vista como modelo de eficácia e eficiência. Em meados da década de oitenta, a NGP vem consolidar a substituição da gestão pública tradicional por processos e técnicas de gestão privada, introduzindo mecanismos de mercado, numa perspetiva de controlo de custos e aumento da eficiência e eficácia dos serviços. Nesta linha de tendência de aproximação da gestão do setor público com o da gestão do setor privado, surgem na década de noventa novos instrumentos de gestão como a GQT e a Reengenharia. No início do século XXI surge o conceito de Governância como uma forma de estruturar as funções e a orgânica em que assenta o papel do Estado e que veio privilegiar as relações em rede entre o cidadão e a administração.

A aposta na aproximação da AP às necessidades dos cidadãos ganhou maior força com o desenvolvimento das TIC que trouxe profundas transformações ao nível dos métodos de trabalho, aliviando o peso da burocracia.

As máximas associadas ao processo de modernização da AP são simplificação, desburocratização, eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos, centrando a prioridade na satisfação das necessidades dos cidadãos. Nesta linha de orientação apareceu o programa Simplex autárquico que deu luz ao conceito de BU de atendimento nos municípios.

Nesta medida, assistiu-se à tomada de um conjunto de medidas, entre as quais a modernização do quadro legal e administrativo. Foram assim publicadas várias leis e medidas pelos sucessivos governos.

Neste contexto geral, de criação de melhores condições para a realização de atendimento ao público, preconiza-se o reforço da simplificação das formalidades administrativas aplicáveis, para um relacionamento mais transparente e responsável entre a AP, com recurso ao potencial das tecnologias de informação.

No âmbito da modernização administrativa, os serviços públicos sentem cada vez mais pressão para atingirem as necessidades e expectativas dos cidadãos. Neste sentido, surgiu a necessidade de criar novas formas de prestação de atendimento, nomeadamente, o atendimento presencial e *online* baseados no conceito de BU.

Tornou-se fundamental modernizar as estruturas e substituir os modelos tradicionais de atendimento por modelos mais modernos que procurassem concentrar os serviços prestados (atendimento integrado) e a totalidade da prestação dos mesmos através de um único funcionário e num só local.

É neste âmbito que surgiu este estudo, com o objetivo de fornecer alguns indicadores a ter em conta para implementar um BU na CM de Trancoso, no sentido de dispor de um atendimento moderno, multicanal e integrado num só local.

Após uma breve análise e diagnóstico do município de Trancoso, verificou-se que este tem vindo a perder população desde o ano de 2001, com perda de população jovem e aumento do peso da população idosa. No seguimento da análise, fez-se uma caracterização da CM de Trancoso onde se apurou através do estudo à estrutura orgânica que há vários serviços municipais espalhados pela cidade.

Posteriormente realizou-se um estudo empírico aos municípios portugueses detentores do BU que contribuiu para um conhecimento das principais características deste tipo de atendimento. Este estudo é por isso novo e colaborou para o aumento do conhecimento sobre os municípios com BU de atendimento e os municípios sem BU tal como Trancoso.

As conclusões do estudo permitem, assim, através dos resultados obtidos, obter perceções sobre os benefícios resultantes da implementação do BU de atendimento conforme se pode depreender das observações feitas até aqui. De uma forma geral o BU conduz a uma série de ganhos de eficiência e qualidade operacional para o município e para o munícipe. Facilita a vida ao cidadão podendo resolver os seus assuntos num único lugar, com pronto atendimento e

flexibilidade de horário, o cidadão economiza tempo e dinheiro porque não tem que faltar ao trabalho para recorrer aos serviços municipais muitas vezes com localizações distantes entre si. Proporciona, ainda, um conjunto de vantagens para os municípios, das quais se destacam a agilização dos procedimentos, uma maior comodidade, eficácia e qualidade de serviço e uma melhor imagem organizativa.

Da análise entre grupos, verificou-se que os municípios que possuem BU apresentam um nível de maturidade do governo eletrónico mais avançado ao disponibilizarem não só informação sobre a autarquia (serviço informativo) mas também ao disponibilizarem formulários para *download*, a consulta e o acompanhamento do processo *online* (serviço interativo) e a transação eletrónica completa de serviços disponibilizados (serviço transacional) aos cidadãos e às empresas.

Deste modo, a CM de Trancoso deve optar pela implementação do BU apresentando ambientes mais modernos com uma arquitetura de interior do espaço de atendimento marcada pela beleza, modernidade e leveza, ainda que sem luxo, com móveis e divisórias funcionais (imagem 9). As áreas de espera devem ser agradáveis e confortáveis para o cidadão. No momento em que se implementa este conceito de atendimento, deve-se verificar se os procedimentos habituais não podem ser substituídos por outros mais eficazes, em termos de qualidade e rapidez, para o cidadão. A introdução do BU no município representa, assim, oportunidade para a revisão e otimização dos serviços públicos. A estrutura tradicional de atendimento ao público gere uma hierarquia de despachos, que passou a intermediar a relação cidadão - Estado. Com o BU essa pirâmide tende a desaparecer, levando a uma relação direta, entre o governo e a sociedade.

Limitações

As limitações sentidas ao longo deste projeto foram o tamanho da amostra ser pequena: dos 308 apenas 51 responderam ao inquérito. Uma possível justificação é o questionário ter sido enviado *online* e ter uma baixa taxa de resposta. Outra limitação está relacionada com a falta de estudos no que concerne aos BU nos municípios o que restringiu fortemente a pesquisa de investigação. Estes fatores constituíram limitações do estudo e impediram, de certa forma, uma análise mais aprofundada do tema.

Pistas de investigação futura

Tendo como ponto de partida a implementação do BU no município de Trancoso, sugere-se, nesta linha de orientação, uma questão de investigação que poderá ser objeto de estudo em trabalhos futuros, nomeadamente:

Qual o impacto real da implementação do BU em Trancoso em termos de benefícios e ganhos para a população? Que necessidades gostaria de ver satisfeitas?

As respostas a estas questões poderiam ser obtidas através de um inquérito de satisfação junto dos munícipes que se deslocam ao BU da CMT, que através da sua colaboração permitiriam uma melhoria do serviço prestado.

Referências Bibliográficas

AMA, (2008). Agencia para a Modernização Administrativa, Áreas de Ação. Acedido em junho de 2014, em http://www.ama.pt/index.php_option=com_content&task=section&id=12&Itemid=11.html.

AMA, (2011). Interoperabilidade na Administração Pública, Procedimentos para adesão à iAP – Plataforma de Interoperabilidade da Administração Pública. Acedido em julho de 2014, em http://www.iap.gov.pt/Guia_Adesao_iAP_v3_0_2.pdf.

AMA, (2013). Portugal mantém posição cimeira no *European e-Government Benchmark*. Acedido em julho de 2014, em http://www.ama.pt/index.php_option=com_content&task=view&id=1515&Itemid=44.html.

AMA (2015). O novo Portal do Cidadão já está *online*. Acedido em março de 2015, em http://www.ama.pt/index.php_option=com_content&task=view&id=1642&Itemid=44.html.

Araújo, J. (1993). *Tendências de Reforma da Administração Pública na Comunidade, Particularmente em Portugal*. Dissertação de Mestrado - Universidade do Minho, Braga.

Araújo, J. (2001). Improving Public Service Delivery: The Crossoards Between NPM and Traditional Bureaucracy. *Public Administration*, 79 (4): 915-32.

Araújo, J. (2002). NPM and the Change in Portuguese Central Government. *International Public Management Journal*, 5 (3): 223-35.

Araújo, J. (2007). Avaliação da Gestão Pública: a Administração Pós Burocrática. Acedido em 14 de Maio de 2014, em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/8309>.

Associação Nacional dos Municípios Portugueses (2014). Lista dos Municípios Portugueses. Acedido em outubro de 2014, em <http://www.anmp.pt/munp/mun/mun10111.php?cod=20140110>.

Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade de Informação (2014). Conferência Administração Pública Eletrónica 2014 - O que falta fazer? Acedido em julho de 2014, em <http://www.apdsi.pt/index.php/news/787/82/Conferencia-Administracao-Publica-Eletronica-2014--O-que-falta-fazer>.

Aucoin, P., & Heintzman, R. (2000). The Dialectics of accountability for performance in public management reform. *International Review of Administrative Sciences*, 66: 45-55.

Barreto, A. (org.) (2000). *A Situação Social em Portugal: 1960-99*, Volume II, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais - Universidade de Lisboa.

Bilhim, J.A.F. (2000). *Envolvente da Gestão Pública*, in Moderna Gestão Pública – dos meios aos resultados, Ata Geral do 2º Encontro INA, Lisboa: Fundação Gulbenkian.

Branco, S. I. (2012). *Do Labirinto ao Balcão Único. Simplificação do Exercício de uma Atividade Económica*. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas. Universidade Nova de Lisboa.

Buchanan, J. (1977). Why does Government Grow? In T. E. Borchering (Ed.), *Budgets and Bureaucrats. The sources of Government Growth*. Duke, NC: Duke University Press.

Butler, Alan, Steve, Letza & Bill Neale. (1997). *Linking the Balanced Scorecard to Strategy*. Long Range Planning 30 (2): 242-53.

Caiden, G. (1991). *Administrative Reform Comes of Age*. Nova Iorque.

Caramelo, A. (2003). *Monografia de Trancoso*. Gráfica de Coimbra, Lda.: p.96.

Carmo, H. & Ferreira, M. (1998). *Metodologia de investigação: guia para auto-aprendizagem*. Lisboa: Universidade Aberta.

Caupers, João (2002). *Introdução à Ciência da Administração Pública*. Lisboa: Âncora Editora.

Carrapeto, C., & Fonseca, F. (2006). *Administração Pública - Modernização, Qualidade e Inovação* (2ª Edição ed.). Lisboa: Sílabo.

Carvalho, E. R. (2001). *Reengenharia na Administração Pública: A Procura de Novos Modelos de Gestão*. Lisboa: ISCP.

Carvalho, J. E. (2009). *Metodologia do trabalho científico*. Lisboa: Escolar editora.

Chagas, A. (2000). *O Questionário na Pesquisa Científica. Administração Online*. Prática - Pesquisa – Ensino. ISSN 1517-7912. Volume 1 - Número 1 (janeiro/fevereiro/março - 2000). Acedido em setembro de 2014, em http://www.fecap.br/adm_online/art11/animal.htm.

Comissão Europeia (2003). *Communication From The Commission to The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee and The Committee of The Regions. The Role of eGovernment for Europe's Future*. Bruxelas: Comissão das Comunidades Europeias.

Comissão Europeia (2014). A interoperabilidade como um meio para modernizar o setor público. Acedido em julho de 2014, em [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com\(2014\)0367/_com_com\(2014\)0367_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com(2014)0367/_com_com(2014)0367_pt.pdf).

Corrêa, H. L. (2005). *Administração de produção e de operações: manufatura e serviços: uma abordagem estratégica*. São Paulo: Atlas: 350-370.

Denhardt, R., & Denhardt, J. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60: 549–559.

Direção-Geral da Administração da Justiça, (2014). Sessão de Alto Nível de Apresentação dos Resultados do e-Government Benchmark. Portugal continua no topo do European e-Government Benchmark. Acedido em julho de 2014, em <http://www.dgaj.mj.pt/sections/files/destaques9463/destaques-laterais/destaques//sections/files/destaques9463/destaques-laterais/destaques/european-e-government/downloadFile/file/European%20e-Government%20Benchmark.pdf?nocache=1412782510.88>.

European Commission (2012). *eGovernment Benchmark Framework 2012-2015*. Acedido em julho de 2014, em: https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/eGovernment%20Benchmarking%20method%20paper%20published%20version_0.pdf.

European Commission (2012). *Public Services Online Digital by Default or by Detour? Assessing User Centric eGovernment performance in Europe – eGovernment Benchmark 2012*. Acedido em julho de 2014, em https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/eGov%20Benchmark%202012%20insight%20report%20published%20version%200.1%20_0.pdf.

Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L., & Pettigrew, A. (1996). *The New Public Management in action*. Oxford: Oxford University Press.

Fermisson, J. P. (2005). *Das Estratégias dos Actores à Estratégia do Território - O Papel dos contextos locais de Governância ao Processo de Mundialização*. Dissertação de Mestrado em Gestão do Território, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa, Departamento de Geografia e Planeamento Regional, Lisboa.

Fernandes, M. J. (2004). *La Nueva Gestión Pública y los Indicadores de Gestión en los Ayuntamientos Portugueses: Estructura Teórica y Análisis Empírico*. Dissertação elaborada para obter o grau de doutoramento. Santiago de Compostela, Espanha. Universidade de Santiago de Compostela.

Franco, António L. de Sousa (1984). *Ensaio sobre as transformações estruturais das Finanças Públicas Portuguesas: 1900 -1980*, *Análise Social*, Vol. XVIII, 1982-1984: 1105-1138.

Freixo, M. J. (2012). *Metodologia Científica Fundamentos Métodos e Técnicas* (4ª ed.). Lisboa: Piaget editora.

Gaudin, J. P. (2002). *Porquoi la Governance*. Paris. Passes de Sciences. Po.

Gray, Andrew & Bill Jenkins (1995). *From public administration to public management: reassessing a revolution?* *Public Administration*, 73(1): 75–99.

Grönlund, Å. & Horan, T. A. (2004). *Introducing e-Gov: History, Definitions, and Issues, Communications of the Association for Information Systems*, 15: 713 - 729.

Guyomarch, A. (1999) *Public Service, Public Management and the Modernization of French Public Administration*, *Public Administration*, 77, 1: 171-193.

Hood, C. (1991), *The New Public Management in the 1980s: Variations on the Theme, Accounting Organizations and Society*, Vol. 20, nº 2/3, s.l.: s.ed.: 93- 18.

Hood, C. (1995). *The New Public Management in the 1980s: Variations on a theme. Accounting, Organizations and Society*, 20 (2/3): 93-109.

Hood, C., James, O., Jones, G., Scott, C., & Travers, T. (1998). *Regulation Inside Government: Where New Public Management Meets the Audit Explosion*. *Public Money & Management*, 18: 61-69.

Instituto Nacional de Estatística (2011). Censos 2011. Acedido em maio de 2015, em http://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=censos2011_apresentacao&xpid=CENSOS.

Jackson, P. (1995) *Reflections on performance measurement in public service organizations, Measures for Success in the Public Sector: a public finance foundation reader*, editado por Peter M. Jackson, CIPFA: 1-18.

John, P. (2001). Local Governance in Western Europe. in *A. Ribeiro, Governância Municipal - Cidadania e Governação nas Câmaras Municipais Portuguesas*. Viana do Castelo: Centro de Estudos Regionais

Kettl, D. (2000). *The Global Public Management Revolution*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Lane, J. E. (1995). *Public Sector: Concepts, Models and Approaches*. London: Sage Publications.

Lindley, R. (2000). Economias baseadas no conhecimento – o debate europeu sobre o emprego num novo contexto. Maria João Rodrigues (org.). *Para uma Europa da Inovação e do conhecimento – Emprego, Reformas Económicas e Coesão Social*. Oeiras: Celta: 33-78.

Löffler, E. (2001). *Governance: Die neue Generation von Staats- und Verwaltungs- modernisierung*. *Verwaltung + Management*, v. 7, n. 4: 212-215.

Lopes, E. (2002). *Economia e produtividade na função pública*. Encontro INA, A reinvenção da função Pública: Da burocracia à gestão. Lisboa: INA: 13-28.

Louro, Ana (2009). Balanced Scorecard, Modelo de Excelência EFQM e Common Assessment Framework, como instrumentos integrados de Gestão de Qualidade nos Serviços Públicos. Acedido em 1 de junho de 2014, em http://repositorio.ipcb.pt/bitstream/10400.11/81/1/Qualidade_final.pdf.

Machete, R. (1999). Contratualização/Estaturização. INA (org (s)). *Administração Pública no limiar do século XXI: os grandes desafios*. Lisboa: INA: 53-65.

Madureira, C. (2004), *A Formação Comportamental no Contexto da Reforma da Administração Pública Portuguesa*, Oeiras: INA.

Madureira, C., Rodrigues, M. (2006). *A Administração Pública do século XXI: Aprendizagem organizacional, mudança comportamental e reforma administrativa*. *Comportamento Organizacional e Gestão*, Vol. 12, N.º 2, 153-171, Acedido em 5 de junho de 2014, em http://www.rcc.gov.pt/SiteCollectionDocuments/AP_sec-XXI_INA-2006.pdf.

Mateus, J. (2008). Revista de Estudos Politécnicos *Polytechnical Studies Review* 2008, Vol. VI, nº 9. O Governo Electrónico, a sua aposta em Portugal e a importância das Tecnologias de Comunicação para a sua estratégia. Acedido em julho de 2014, em <http://www.scielo.mec.pt/pdf/tek/n9/n9a02.pdf>.

Mathiasen, D. (2005). *International Public Management*. E. Ferlie, L. Lynn, & C. Pollitt, *The Oxford Handbok of Public Management* (pp. 643- 670). Oxford.

Mattia, C & Van Bellen H.. (2014). A Experiência da Governança Pública na Elaboração dos Planos Estaduais de Cultura. Acedido em julho de 2014, em http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014_EnANPAD_APB1123.pdf.

McDaniel, C. & Gates, R. (2003). *Pesquisa de Marketing*. São Paulo: Thomson.

McLaughlin, K. (2002). Lesson Drawing from the International Experience of Modernizing Local Governance. *Public Management Review*, 4: 405- 411.

Mendes, M. V. (2001). *A Reforma da Administração Pública em Portugal*. Acedido em 20 de Maio de 2014, em www.stfpn.pt/arquivo/seminario7Maio/Texto_integral_Eng_VieiraMendes.pdf.

Metcalf, L. (1994). International policy co-ordination and public management reform. *International Review of Administrative Sciences* , 60: 271-290.

Mintzberg, H. (1996). Managing Government, Governing Management, *Harvard Business Review*. Maio-Junho de 1996: 75-83.

Moura e Sá, P. & Sintra, O.P. (2008) Modernização administrativa e gestão da qualidade: um estudo empírico nos municípios portugueses, *Notas económicas*, junho: 57-80.

Natário, M. M., Fernandes, G. P. & da Silva, S. M. G. (2013). Governância: A Reinvenção da Gestão Pública e a Modernização Municipal. Acedido em 13 de janeiro de 2015, em: http://www.fesh.unl.pt/e-geo/sites/default/files/dl/artigos2013/GovernaciaPT_15.pdf.

Nolasco, M. (2004). *A evolução da qualidade na Administração Pública Portuguesa*, Cadernos BAD: 33-47.

Oliveira, J. (2005). Quadro Geral da Evolução da Gestão de Recursos Humanos na Administração Pública. Acedido em 12 de Maio de 2014, em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/2902>

Osborne, D. & Gaebler. T. (1992). *Reinventing government*. Massachusetts: A William Patrick Book.

Parker, R. & Bradley, L. (2000). Organisational culture in the public sector: evidence from six organisations, *The International Journal of Public Sector Management*, 13, 2: 125-141.

Pereira, I. (2009). Avaliação do desempenho docente e conflitos profissionais: ensaio de um enquadramento e exploração de evidências sobre o caso português. Acedido em 12 de Maio de 2014, em http://www.cies.iscte.pt/destaques/documents/CIES-WP58_Pereira_003.pdf.

Pereirinha, J. A. & Carolo, D. F. (2008). *The origins of the welfare state in Portugal in the Estado Novo period (1935-1974): structure and trends of social expenditure*. Congresso de la Asociación Española de Historia Económica, Murcia, Septiembre. ISEG.

Peters, B. (1997). *Policy transfers between governments: the case of administrative reforms*. *West European Politics*, 20 (4).

Pollitt, C., (2001). *Convergence: the useful myth?* *Public Administration*, Vol. 79, Nº 4: 933-947.

Portela, M. (2004). *Um novo paradigma de gestão pública: administração em colaboração através de parcerias - estudo de caso. Porto 2001, SA - Capital Europeia da Cultura*. Dissertação de Mestrado em Administração Pública. Braga: Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho.

Quadros, E. (2008). *O Sistema Português de Suporte à Ética da administração Pública*. Acedido em junho de 2014, em <http://cegep.iscad.pt/index.php/noticias/50--o-sistema-portugues-de-suporte-a-etica-da-administracao-publica>.

Raine, J. & Michael W. (1995). *New Public Management and Criminal Justice*. *Public & Money Management* Jan-Mar: 35-40.

Ribeiro, M. (2000). O serviço público na União Europeia: Reforma do Estado e Administração Pública Gestonária. *Fórum 2000*. Lisboa: ISCSP.

Ribeiro, A. (2007). *Governância Municipal - Cidadania e Governação nas Câmaras Municipais Portuguesas*. Viana do Castelo: CER - Centro de Estudos Regionais.

Rocha, J. A. Oliveira, (1999). Reforma a Administração Pública é Possível. *Fórum 2000, Reformar a Administração Pública: um imperativo*. Lisboa: ISCSP: 67-69.

Rocha, O. (2000). Modelos de Gestão Pública. *Revista Portuguesa de Administração e Políticas Públicas* 1 (1): 6-16.

Rocha, J. A. O. (2001). *Gestão Pública e Modernização Administrativa*. Oeiras: INA.

Rocha, J. A. (2001). As Relações entre o Poder Político e os Funcionários. *Colóquios sobre o Estatuto dos Funcionários Municipais*. Lisboa: CEDREL.

Rocha, J. (2006). *Gestão da Qualidade aplicada aos serviços públicos*. Lisboa: Escolar Editora.

Rocha, J. (2007). *Gestão de recursos humanos na administração pública*. Lisboa: Escolar Editora, 2.^a edição.

Rocha, J. A. (2009). *Gestão Pública e Modernização Administrativa*. Oeiras: INA.

Rodrigues, M. e Araújo, J. (2005). *A Nova Gestão Pública na governação local*. Comunicação apresentada no 3.º Congresso Nacional de Administração Pública, Oeiras, Portugal.

Rodrigues, M. (2005). *A Nova Gestão Pública na Governação Local: O caso dos municípios dos distritos de Vila Real e Bragança*. Dissertação de Mestrado em Administração Pública. Braga: Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho.

Santos, A. (2000). *Metodologia científica: a construção do conhecimento*. 3^a ed. Rio de Janeiro: DP&A: 90-95.

Saraiva, L e Capelão, L. (2000). *A nova administração pública e o foco no cidadão: burocracia X marketing?* Acedido em 13 de Maio de 2014, em http://www.fortium.com.br/blog/material/Nova_Adm_Pub_Foco_Cidadao.pdf

Sardi, J. A. S. (2007). *Temas de administração*. Ouro Preto: UFOP.

Self, P. (1993). *Government by the Market?* London: Macmillan.

Simões, P. (2014). Conferência *Administração Pública Eletrónica 2014 – O que falta fazer? As Condições para o Crescimento do País: Os Licenciamentos Económicos*. Acedido em agosto de 2014, em http://www.apdsi.pt/uploads/news/id787/06%20-%20Paulo%20Simoes_DGAE.pdf.

Simplex, Relatório 6 anos Simplex. Acedido em junho de 2014, em <http://www.simplex.pt/downloads/Relatorio6anosSimplex.pdf>.

Simplex, 2012. Acedido em junho de 2014, em www.simplex.pt.

Smith, N. (2010). *The Public Administrator as Collaborative Citizen: Three Conceptions*. *Public Administration Quarterly*, 34: 238-261.

Stake, R. (2007). *A arte da Investigação*. Editora Fundação Calouste Gulbenkian. ISBN 978-972-31-1187-3.

Stoker, G. (2008). *Gestão do valor Público. A Administração Pública orientada pela missão*. Moreira, Jalali e Alves, *Estado, Sociedade Civil e Administração Pública. Para um novo paradigma do serviço público*. Coimbra. Almedina.

Unidade de Missão Inovação e Conhecimento (2003). Portugal em Ação. Uma Nova Dimensão de Oportunidades. *Plano de Acção para a Sociedade da Informação*. Acedido em fevereiro 2015, em <http://purl.pt/266/1/>.

Vidigal, L. (2005). *A Reforma da Administração Pública à luz dos Sistemas de Informação. 13ª Conferência da Associação Portuguesa de Sistemas de Informação*.

Wholey, J. S. (1999). Performance-based management. *Public Productivity Review*. Vol. 22, N. 3: 288-307.

Wright, V. (1997). Redefiniendo el Estado: Las Implicaciones para la Administración Pública. *Gestion y Analisis de Políticas Públicas*, 7/8: 27-44.

Zhou, Q. (2005) National & municipal government websites: a comparison between the United States and China. *Proceedings of the 2005 national conference on Digital government research*. Atlanta, Georgia, Digital Government Research Center.

Referências Bibliográficas – Legislação e *Web Sites*

Decreto-Lei n.º 203/86, de 23 de julho. *Diário da República, 1.ª Série - N.º 167*. Acedido em novembro de 2014, em <https://dre.pt/application/file/227924>.

Decreto-Lei 442/91, de 15 de novembro. *Diário da República, 1.ª Série - N.º 263*. Acedido em novembro de 2014, em <https://dre.pt/application/file/317017>.

Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de Agosto. *Diário da República, 1.ª Série - N.º 189*. Acedido em março de 2015, em <https://dre.pt/application/file/437285>.

Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril. *Diário da República, 1.ª Série - N.º 94*. Acedido em junho de 2014, em <https://dre.pt/application/file/534675>.

Decreto-Lei n.º 166-A/99 de 13 de maio. *Diário da República, 1.ª Série – N.º 111 – 1.º Suplemento*. Acedido em outubro de 2014, em <https://dre.pt/application/file/257371>.

Decreto-Lei 131/2003, de 28 de junho. *Diário da República, 1.ª Série – N.º 147*. Acedido em outubro de 2014, em <https://dre.pt/application/file/693340>.

Decreto-Lei 163/2006, de 8 de agosto. *Diário da República, 1.ª Série – N.º 152*. Acedido em junho de 2015, em <https://dre.pt/application/file/538559>.

Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho. *Diário da República, 1.ª Série - N.º 143*. Acedido em junho de 2014, em <https://dre.pt/application/file/333971>.

Decreto-Lei n.º 48/2011, de 1 de abril. *Diário da República, 1.ª Série - N.º 65*. Acedido em junho de 2014, em: <https://dre.pt/application/file/277483>.

Decreto-Lei 4/2015, de 7 de janeiro. *Diário da República, 1.ª Série – N.º 4*. Acedido em novembro de 2014, em <https://dre.pt/application/file/66047121>.

Decreto-Lei 74/2014, de 13 de maio. *Diário da República, 1.ª Série – N.º 91*. Acedido em maio de 2015, em <https://dre.pt/application/file/a/25343791>.

Diretiva 2006/123 CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro de 2006, relativa aos serviços do mercado interno. Acedido em junho de 2014, em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:pt:PDF>.

Lei 91/2001, de 20 de Agosto. *Diário da República*, 1ª Série N.º 192. Acedido em outubro de 2014, em <https://dre.pt/application/file/516088>.

Lei nº 10/2004, de 22 de março, alterada pela Lei nº 66-B/2007, de 28 de dezembro. *Diário da República*, 1ª Série – N.º 250. Acedido em novembro de 2014, em <https://dre.pt/application/file/227312>.

Lei 36/2011, de 21 de junho. *Diário da República*, 1ª série - N.º 118. Acedido em Julho de 2014, em <https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/2011/06/11800/0359903600.pdf>.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 22/2001. *Diário da República*, 1ª Série-B N.º 49. Presidência do Conselho de Ministros. Acedido em junho de 2014, em <http://dre.pt/pdf1sdip/2001/02/049B00/11011101.pdf>.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004. *Diário da República*, 1ª Série-B N.º 94. Acedido em outubro de 2014, em <https://dre.pt/application/file/223322>.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006. *Diário da República*, 1ª Série-B N.º 79. Acedido em Junho de 2014 em <https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/2006/04/079B00/28342866.pdf>.

Web Sites

www.cm-trancoso.pt

www.anmp.pt

www.ine.pt

www.podata.pt

www.portaldocidadao.pt

ANEXOS

Anexo 1 - Questionário - Modernização Administrativa

Com este questionário pretende-se recolher informações acerca do Balcão Único de Atendimento nos Municípios.

Este instrumento metodológico enquadra-se numa investigação no âmbito da elaboração do Projeto Aplicado “Modernização Administrativa: A implementação do Balcão Único no Município de Trancoso”, inserido no Mestrado em Gestão (Administração Pública), do Instituto Politécnico da Guarda, para obtenção do grau de Mestre.

Todas as informações recolhidas são confidenciais. Os dados de identificação solicitados servem apenas para efeito de interpretação das outras respostas.

A sua opinião é muito importante.

1. Identificação do Município

2. O seu Município tem Balcão Único de Atendimento?

- Sim
- Não

2.1 Se Sim. Há quanto tempo?

- 1 Ano
- 2 Anos
- 3 Anos
- 4 Anos
- +5 Anos

2.2 Foi objeto de algum Programa de Financiamento?

- Sim
- Não

2.2.1 Se Sim, qual foi o Programa de Financiamento?

3. Canais de atendimento

- Presencial
- Atendimento técnico presencial
- Online*
- Atendimento técnico *online*
- Telefónico
- Atendimento técnico pelo telefone
- Atendimento Virtual

4. Horário de atendimento

- Horário contínuo
- Horário fixo

5. Otimização do Espaço de Atendimento

5.1 Quantos postos de atendimento tem o Balcão Único do seu Município?

- 1 Balcão
- 2 Balcões
- 3 Balcões
- 4 Balcões
- +5 Balcões

5.2 O atendimento é efetuado em:

- Balcão
- Mesas

5.3 Tem sala de espera

- Sim
- Não

5.4 Se Sim, tem lugares sentados?

- Sim
- Não

5.5 Possui Organização da gestão de filas?

- Sim
- Não

5.6 Se sim, que tipo de gestão tem no âmbito de filas de espera?

- Filas de Espera Virtuais
- Filas de Espera Lineares

5.7 Quais os equipamentos disponíveis na organização de gestão de filas?

- Dispensadores
- Displays de chamadas
- Paneis de chamadas
- Identificadores de Balcão
- Terminais de chamadas

6. A Percepção do Tempo: Tempo Útil de Espera

- Até 5 mins
- Até 10 mins
- Até 20 mins
- Até 30 mins
- + De 30 mins

7. Dados referentes aos Colaboradores/Atendedores no Balcão Único

7.1 Idade dos Colaboradores/Atendedores no Balcão Único

- 18-35 Anos
- 36-50 Anos
- +50 Anos

7.2 Habilitações Literárias

- 4º Ano
- 6º Ano
- 9º Ano
- 12º Ano
- Ensino superior

7.3 Sexo

- Masculino
- Feminino

7.4 Profissão

- Assistente Operacional
- Assistente Técnico
- Coordenador Técnico
- Técnico Superior

8. Interação com o Município

8.1 Os funcionários do atendimento estão identificados?

- Sim
- Não

8.2 O Balcão Único tem caixa de sugestões/comentários?

- Sim
- Não

8.3 Existe livro de reclamações no Balcão Único?

- Sim
- Não

8.4 Existe medição de satisfação dos Munícipes no Balcão Único?

- Sim
- Não

9. Serviços disponibilizado no Balcão Único

- Ação Social
- Taxas e Licenças
- Horário de Funcionamento de Estabelecimentos
- Ocupação da Via Pública e Publicidade
- Obras Particulares
- Balcão do Empreendedor
- Licenciamento Zero
- Licenciamento Industrial
- Gabinete de Apoio ao Emigrante
- Serviço de Estrangeiro e Fronteiras
- Balcão Self-Service

10. Se tem Balcão Self-Service, quantos computadores tem ao serviço do Município?

- 1 Pc
- 2 Pc
- +2 Pc

11. Tipificação da informação disponível nos atendimentos

11.1 Brochuras, cartazes ou panfletos de atividades e ou eventos da autarquia

- Sim
- Não

11.2 Informação de entidades particulares

- Sim
- Não

11.3 Informação de outros organismos públicos (Juntas de Freguesia, outras autarquias, ministérios)

- Sim
- Não

11.4 Guia do Município

- Sim
- Não

11.5 Formulários/Requerimentos

- Sim
- Não

12. Internet – Quais os serviços disponíveis no *site* do Município?

12.1 Atendimento *online*

- Sim
- Não

12.2 Formulários disponíveis

- Sim
- Não

12.3 Mapas *online*

- Sim
- Não

12.4 Esclarecimentos (procedimentos/perguntas frequentes)

- Sim
- Não

12.5 Consulta de processos *online*

- Sim
- Não

12.6 Acompanhamento do estado do processo

- Sim
- Não

12.7 Receção *online* de notificações e entrega de elementos adicionais

- Sim
- Não

12.8 Receção *online* do título

- Sim
- Não

12.9 Realização do serviço e pagamento *online*

- Sim
- Não

13. Formas de pagamento

- Dinheiro
- Cheque
- Multibanco
- Transferência bancária

14. O seu Município dispõe de:

14.1 Serviço informativo

Pode consultar informações sobre o que precisa para realizar o serviço, contactos, horário e locais de atendimento.

- Sim
- Não

14.2 Serviço interativo

Pode consultar informações sobre o que precisa para realizar o serviço e obter formulários ou outros documentos para posterior entrega presencial, por via postal ou correio eletrónico.

- Sim
- Não

14.3 Serviço transaccional

Pode consultar informações e realizar todo o serviço através da internet, sem necessidade de deslocação ao local de atendimento.

- Sim
- Não

Obrigado pela colaboração!

Enviar

Nunca envie palavras-passe através dos Formulários do Google.

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pela Google.