Politécnico da Guarda
Polytechnic of Guarda

Mestrado em Gestão
Administração Pública

INOVAÇÃO NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS LOCAIS AUTARQUIAS DA BEIRAS E SERRA DA ESTRELA

Sara Raquel Silva Marques

julho | 2022

Escola Superior
de Tecnologia e Gestão

INOVAÇÃO NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS LOCAIS - AUTARQUIAS DA BEIRAS E SERRA DA ESTRELA

Mestrado em Gestão, Ramo Administração Pública

Sara Raquel Silva Marques

julho de 2021

INOVAÇÃO NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS LOCAIS - AUTARQUIAS DA BEIRAS E SERRA DA ESTRELA

FICHA TÉCNICA

Projeto Aplicado do Mestrado em Gestão, Especialização em Administração Pública

Escola Superior de Tecnologia e Gestão do
Instituto Politécnico da Guarda

Orientadora:
Prof. Doutora Maria Manuela dos Santos Natário

Coorientadora:
Prof. Doutora Maria Cecília dos Santos Rosa

Proponente:
Sara Raquel Silva Marques

Guarda
julho de 2021

Para ti Daniel, por tudo!

julho de 2021

Agradecimentos

À minha amiga e colega de sempre, Bárbara Inês, por se juntar a mim nesta “aventura” e por ser um exemplo de superação. À minha amiga e colega Isabel Cristina, pela admiração que nutro por ela e por todo o apoio nesta etapa. Ao amigo e colega Rui Fragona, que adquiri graças a este projeto. Sem vocês, não seria possível chegar até aqui. Obrigado do fundo do coração.

À minha orientadora, Professora Doutora Maria Manuela dos Santos Natário, pela partilha de conhecimento, pela preocupação, pelo incentivo e pela paciência, pois nos momentos mais difíceis nunca me deixou perder o rumo. Não posso deixar de aqui expressar a minha gratidão e a inspiração que é para mim.

À coorientadora Prof. Doutora Maria Cecília dos Santos Rosa, pelas sugestões e críticas que se tornaram essenciais para a conclusão deste trabalho.

Aos meus Pais, Avós, Irmãs e Sobrinhos, pelo tempo que não despendi com eles e por acreditarem em mim.

Aos meus Amigos, aos colegas de trabalho, à comunidade escolar e a todos que de alguma forma participaram neste projeto, o meu muito obrigado!

Resumo

O tema inovação está na ordem do dia. Num contexto de globalização, a inovação desempenha um papel fundamental numa organização ou instituição, para o seu crescimento e igualmente para a sua sustentabilidade. Também os serviços têm assumido uma posição fundamental na economia, representando uma elevada percentagem na criação de riqueza e emprego, o que leva a uma crescente notoriedade deste setor. Tendo em consideração que a Administração Pública é uma atividade ao serviço do público, neste contexto, faz todo o sentido o estudo da inovação nos serviços da Administração Pública.

Assim, a presente investigação centra-se num objetivo: a análise e o estudo da dinâmica de inovação nos serviços, nomeadamente se as quinze Autarquias da Beiras e Serra da Estrela implementaram atividades e estratégias de inovação nos serviços nos últimos 2 anos. A investigação teve lugar através da aplicação de um inquérito a cada uma das Autarquias, com o qual se pretendia avaliar o desempenho das mesmas em relação à inovação nos serviços.

O estudo permitiu identificar que os executivos dão prioridade a novas ideias e maneiras de trabalhar, mas têm como principal obstáculo à inovação a falta de flexibilidade nas leis e regulamentos. A par desta vertente, nos últimos dois anos, as Autarquias tiveram como maior foco a introdução de novos serviços, no entanto, semelhantes aos de outras instituições. Como principal fator de impedimento à inovação foram apontados os custos elevados inerentes, a escassez de apoios financeiros e a falta de funcionários qualificados.

Concluiu-se que o número de funcionários e as suas habilitações académicas não influenciam o comportamento mais inovador das Autarquias da BSE. O *cluster* mais inovador é o que apresenta maior percentagem de funcionários com ocupações criativas. O *cluster* mais dinâmico e proativo apresenta melhores resultados no aumento da eficiência dos serviços, em melhorar os serviços online e na satisfação do Munícipe. Em relação às principais barreiras às atividades de inovação, o *cluster* menos inovador identifica os fatores políticos e o cluster mais inovador os custos elevados associados ao processo de inovação.

Palavras-chave: Inovação, Inovação nos Serviços, Administração Pública

Abstract

The theme of innovation is on the order of the day. In a context of globalization, innovation plays a key role in an organization or institution, for its growth and also for its sustainability. Services have also assumed a key position in the economy, representing a high percentage in the creation of value and employment, which leads to a growing notoriety of this sector. Taking into consideration that Public Administration is an activity at the service of the public, in this context, it makes sense to study innovation in Public Administration services.

This research focuses on one objective: to analyze and study the dynamics of innovation in services, namely if the 15 Municipalities of Beiras e Serra da Estrela have implemented innovation activities and strategies in services in the last 2 years. The research was carried out by the application of a survey to each of the Municipalities, with the aim of evaluating their performance in relation to innovation in services.

The study identified that Executives give priority to new ideas and ways of working, but have as main obstacle to innovation the inflexibility of laws and regulations. In addition, in the last 2 years, the main focus of the Municipalities was the introduction of new services, however, similar to other institutions. As the main factor hindering innovation were indicated the inherent high costs, the scarcity of financial support and the lack of qualified employees.

It was concluded that the number of employees and their academic qualifications do not influence the most innovative behavior of the BSE Municipalities. The most innovative cluster has the highest percentage of employees with creative occupations. The most dynamic and proactive cluster shows better results in increasing the efficiency of services, in improving online services and in citizen satisfaction. Regarding the main barriers to innovation activities, the least innovative cluster identifies political factors and the most innovative cluster the high costs associated with the innovation process.

Keywords: Innovation, Innovation in Services, Public Administration

Siglas e abreviaturas

BSE – Beiras e Serra da Estrela

CIMBSE – Comunidade Intermunicipal Beiras e Serra da Estrela

CIS - *Community Innovation Survey*

CPI - Capacidade Pública de Inovação

ETAR - Estações de Tratamento de Águas Residuais

I&D – Investigação e Desenvolvimento

INE – Instituto Nacional de Estatística

ISDR - Índice Sintético de Desenvolvimento Regional

NUTS - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PI – Propriedade Intelectual

RSI – Rendimento Social de Inserção

SWOT – *Strenghts, Wealnesses, Opportunities, Threats*

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

ZIF – Zonas de Intervenção Florestal

Índice

Índice de Figuras ..... **ix**

Índice de Gráficos ..... **x**

Índice de Quadros ..... **x**

INTRODUÇÃO **1**

CAPÍTULO I – INOVAÇÃO NOS SERVIÇOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA **3**

I. 1 – Nota Introdutória **4**

I.2 – A Inovação **5**

2.1 - Conceitos de Inovação 5

2.2 - Processo de Inovação 7

2.3 - Tipos de Inovação 9

2.4 - Classificação de Inovação 13

I.3 - Os Serviços **15**

3.1 - Conceito de Serviços 15

3.2 - Caraterísticas dos Serviços 17

3.3 - Inovação nos Serviços 20

I.4 - Inovação nos Serviços da Administração Pública **22**

4.1 - Conceito de Administração Pública 22

4.2 - Inovação nos Serviços da Administração Pública 25

4.3 - Capacidade de Inovação na Administração Pública 29

I.5 - Síntese **34**

CAPÍTULO II – O TERRITÓRIO BEIRAS E SERRA DA ESTRELA **37**

II.1 - Nota Introdutória **38**

II.2 – Análise e Diagnóstico do Território Beiras e Serra da Estrela **39**

2.1 - Caracterização do Território Beiras e Serra da Estrela 39

2.2 - Índice de Desenvolvimento Regional 41

2.3 - Domínios-Chave de Análise e Diagnóstico 42

2.3.1 - Crescimento Inteligente 42

2.3.2 - Crescimento Inclusivo 53

2.3.3 - Crescimento Sustentável 60
2.4 - Análise SWOT 67

II.3 - Síntese 69

CAPÍTULO III – ESTUDO DE CASO 71

III.1. Nota Introdutória 72

III.2. Metodologia de Investigação 73
2.1 População e Recolha de Dados 75
2.2 Inquérito 77
2.3 Definição de Hipóteses 78

III.3. Tratamento dos Dados 79
3.1 Caraterização da Amostra 80
3.2 Objetivos e ou Estratégias de Inovação Implementados 83
3.3 Principais Estratégias e Fluxos de Conhecimento 85
3.4 Principais Atividades, Métodos e Objetivos de Inovação Desenvolvidos 86
3.5 Principais Fatores de Impedimento à Inovação 88
3.6 Processo e Dinâmicas de Inovação nas Autarquias da BSE: Análise Multivariada ... 89

III.4. Síntese 96

CONCLUSÃO 99
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 102
ANEXOS 107

ANEXOS

Anexo 1: Inquérito

Anexo 2: Resultado da Pesquisa de Contactos

Anexo 3: *Email* enviado às Autarquias

Índice de Figuras

Figura 1 - Processos de Inovação 7
Figura 2 – Estrutura para Promover a Inovação 8
Figura 3 - Enquadramento do Território BSE na Península Ibérica 39