

O "e-government" nos municípios

LEONEL SANTOS | LUÍS AMARAL

Universidade do Minho

O "e-government" pelo uso que faz das tecnologias da informação e da comunicação (TIC) tem um importante papel a desempenhar na modernização dos municípios portugueses. As câmaras municipais portuguesas, quer pela sua natureza quer pela quantidade e diversidade de serviços que prestam ao cidadão, às empresas e a outros organismos públicos, muito têm a ganhar com a utilização racional das TIC para suporte aos seus modelos de negócio. A utilização das TIC, especialmente da Internet, pode contribuir para a prestação de melhores serviços ao cidadão e para o aprofundamento da democracia.

O aumento da participação do cidadão nas decisões locais pode ser conseguido através do suporte à sua participação interactiva ou através de grupos comunitários e de decisores. Todos estes mecanismos assentes na participação e suportados por novas formas de comunicação de massas podem contribuir para melhorar a tomada de decisão.

Saber como é que os municípios têm utilizado as TIC, principalmente a Internet, para que fins, e qual tem sido a sua evolução, são alguns dos objectivos de um conjunto de trabalhos que têm vindo a ser realizados nos últimos anos no âmbito do Gávea – Observatório de Tecnologias e Sistemas de Informação e cujos resultados estão publicados em [Santos e Amaral 2002] e [Santos e Amaral 2000], sendo aqui apresentada uma síntese da sua evolução.

1 INTRODUÇÃO

Desde os anos 90 que os governos nacionais, regionais e locais têm promovido projectos de governo electrónico (*e-government*) cujo objectivo é fornecer informação e serviços para os cidadãos e para as empresas. Todos estes projectos se têm esforçado, apesar de a diferentes velocidades, para se moverem da primeira geração de *e-government*, onde o foco é a publicação electrónica de informação com capacidades muito limitadas para efectuar transacções *on-line*, para níveis de maior desenvolvimento. De acordo com dados de 2000 para os *web sites* dos governos federais e estaduais dos EUA, apenas 22% tinham algumas transacções *on-line* [Chen e Gant 2001].

Quando falamos de *e-government* referimo-nos à utilização que os organismos públicos, sejam eles centrais, regionais ou locais, fazem das tecnologias da informação e da comunicação. Falamos de tecnologias como as redes locais de computadores, a *Internet*, a computação móvel, as quais têm a capacidade de transformar as relações da administração pública com o cidadão, com as empresas, com os diferentes níveis de governo ou mesmo com outros governos. Estas tecnologias podem servir uma grande variedade de diferentes fins: melhoria dos serviços ao cidadão, melhoria das relações com as empresas, melhoria da informação fornecida aos cidadãos ou melhoria da gestão. Os benefícios resultantes são o aumento da transparência, redução de custos, menos corrupção, maior comodidade ou crescimento das receitas. Tradicionalmente, a interação entre o cidadão ou empresas e os organismos públicos tinha lugar num gabinete ou escritório governamental. Com a emergência das TIC é possível ter acesso a esses serviços em qualquer lugar, incluindo em casa ou no escritório, de uma forma mais amigável, cómoda, transparente e barata.

A emergência e o rápido desenvolvimento das TIC abre novas oportunidades para a renovação da governação e para a modernização administrativa. A participação política através da *Internet* começa a ser um realidade em cada vez mais países, a taxa de penetração da *Internet* têm crescido de uma forma consistente na generalidade dos países. No entanto, a publicação de agendas municipais na *Internet*, a votação electrónica ou os endereços electrónicos não serão capazes de, por si só, inverter a tendência para o crescente abstencionismo, para criar uma maior aproximação e proximidade entre os cidadãos e classe política ou para relançar a confiança do cidadão em relação às instituições públicas. As TIC devem ser utilizadas para desenvolver novas estratégias e novas formas de incentivar um maior envolvimento dos cidadãos na vida pública, sobretudo a nível local. Estas novas formas de governação baseiam-se em mais e melhor informação, processos de consulta e participação pública, como elementos chave para um maior envolvimento dos cidadãos no processo político.

Por outro lado, novos paradigmas de gestão para o sector público, bem como novos desafios e inovações têm surgido com a utilização inteligente das TIC na governação, conforme destacado por vários investigadores [Schedler e Proeller 2000; Bellamy e Taylor 1998 e Snellen e Van de Donk 1998].

Apesar disso os governos locais deparam-se com alguns problemas para encetar uma estratégia sólida e consistente de *e-government*, nomeadamente, a dificuldade de atrair e manter bons quadros de TIC, tendo em conta a concorrência por estes recursos, a escassez de recursos financeiros,

principalmente dos municípios de menor dimensão, inadequadas infra-estruturas tecnológicas e procedimentos e métodos de trabalho ultrapassados [Chen e Gant 2001].

O *e-government* envolve normalmente quatro estágios:

- 1 Publicação de informação *on-line* acerca do organismo público;
- 2 Interação entre o organismo público e o cidadão: download de formulários;
- 3 Interação nos dois sentidos – processamento de formulários, incluindo autenticação;
- 4) Transacção – tratamento, decisão e entrega (pagamento).

Estes estágios permitem aferir o grau de maturidade do *e-government* dos municípios portugueses, visto que o grau de digitalização do organismo e da sua integração ser muito diferente para cada um dos estágios. Deste modo, a digitalização dos serviços públicos e a sua disponibilização na *Internet* são uma oportunidade para a racionalização e integração dos serviços, no cumprimento da missão do Estado, que passa pela prestação de serviços eficientes e de qualidade ao cidadão.

De que forma é que os municípios estão a aderir a estes novos paradigmas de gestão, como estão a utilizar a *Internet*, quais os resultados do grande esforço que tem estado a ser desenvolvido pelo Governo, quer através do Ministério da Ciência e Tecnologia quer pela Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação, qual o impacto dos grandes investimentos do Programa Operacional Sociedade da Informação, na melhoria quantitativa e qualitativa dos serviços prestados ao cidadão através da *Internet*. Em resumo, como é que os municípios estão a tirar partido das TIC, principalmente da *Internet*, são alguns dos objectivos dos estudos referidos e que aqui se sintetizam.

2 SÍNTESE DOS RESULTADOS DE ALGUNS ESTUDOS SOBRE A UTILIZAÇÃO DAS TIC PELOS PORTUGUESES E PELA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL

Os resultados do estudo da presença das câmaras municipais portuguesas na *Internet* tem que ser visto à luz do contexto mais alargado da sociedade em que os organismos se inserem. Assim, para melhor compreendermos os resultados do presente estudo, apresentamos alguns indicadores nacionais contidos em dois estudos apresentados pelo Secretariado Executivo da Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação. O

primeiro, com dados recolhidos em finais de 2000, intitulado "Resultados do Inquérito à Utilização das Tecnologias da Informação e da Comunicação na Administração Central" [CISI 2001], permite-nos avaliar a situação da administração pública local em comparação com a administração pública central. O segundo, com dados do terceiro trimestre de 2001, intitulado "Inquérito à Utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação pela População Portuguesa" [OCT 2001], permite-nos verificar o grau de disseminação destas tecnologias pela sociedade, difusão sem a qual não faz sentido os organismos públicos promoverem serviços on line generalizados.

Os resultados do estudo relativo à administração pública central mostram que todos os organismos dispõem de pelo menos um computador e 98% dos organismos têm pelo menos um ligado à *Internet*. Têm presença na *Internet* através de um *web site*, 71% dos organismos. Comparando com as empresas de serviços os dados são de 94%, 78% e 43% respectivamente para os mesmos indicadores. O que mostra que a administração pública central têm uma maior disseminação em todos os indicadores apresentados. No

Tejo, 31% ao Alentejo, 28% à região Norte e 26% cento à região Centro.

3 SÍNTESE DOS RESULTADOS DO I ESTUDO SOBRE A PRESENÇA DAS CÂMARAS MUNICIPAIS NA INTERNET

Neste momento a maioria das actividades de *e-government* dos organismos públicos está centrada na publicação de informação. No que se refere às câmaras municipais e pelos dados do estudo de 1999 [Santos e Amaral 2000] verificou-se que apenas 50% das câmaras municipais dispunham de *web site*. Desses *web sites*, 98% apenas publicavam informação e poucos permitiam o *download* de formulários. Os restantes 2% ofereciam serviços *on-line* com interacção nos dois sentidos.

Por outro lado, 97% publicava informação genérica sobre o município e apenas 23% sobre os serviços. Essa informação era principalmente sobre turismo, história, cultura, património, eventos, notícias. Informação com ciclos de vida longos e a

4.1. Âmbito e limites do Estudo

O estudo teve o seu início em Janeiro e conclusão em Dezembro de 2001, tendo envolvido todas as câmaras municipais do País num total de 308. Em relação ao estudo anterior foram analisadas mais três autarquias recentemente constituídas e que não tinham sido consideradas no primeiro trabalho – Odivelas, Trofa e Vizela.

Neste trabalho considera-se web site oficial aquele que é reconhecido pela câmara municipal como seu e que é da sua responsabilidade. Essa informação foi recolhida, sempre que possível, através de inquéritos por questionário e por contactos telefónicos efectuados com as autarquias. Quando isso não foi possível foi cruzada a informação proveniente de várias fontes. Daqui resultou a lista final utilizada como base deste estudo e que constitui a lista mais completa e fiável de endereços *Internet* das câmaras municipais portuguesas, como já tinha acontecido com o primeiro trabalho.

4.2. Metodologia de trabalho

A metodologia utilizada para a realização do trabalho consistiu em três etapas:

- identificação das câmaras municipais com presença na *Internet*;
- inquérito por questionário a todas as câmaras municipais;
- avaliação *on line* dos web sites existentes na *Internet*.

• Identificação das câmaras municipais com presença na *Internet*

O levantamento das câmaras municipais que possuem web site na *Internet* decorreu em duas fases. A primeira, consistiu na elaboração de uma lista provisória baseada na informação recolhida pelo primeiro estudo [Santos e Amaral 2000]. Essa informação foi confirmada com os dados fornecidos pelas autarquias através de inquérito por questionário enviado a todas as câmaras municipais. Sempre que foi registada alguma dúvida nas informações recebidas houve o cuidado de as confirmar telefonicamente.

Como algumas autarquias não responderam ao inquérito houve a necessidade de recorrer a fontes de informação alternativas, tendo sido utilizados alguns catálogos e motores de busca, portugueses e estrangeiros existentes na *Internet*. Nomeadamente, os web sites da Associação Nacional de Municípios Portugueses, o Roteiro da Administração Pública, o motor de busca *google*, o directório e motor de busca do sapo e as Páginas Amarelas na *Internet*,

no período compreendido entre Agosto e Novembro de 2001.

• Inquérito por questionário a todas as câmaras municipais

Como havia muita informação que não era possível obter através do estudo *on line* do web site, foi enviado um inquérito às câmaras municipais onde se pretendeu determinar, como já tinha acontecido no primeiro estudo, os recursos financeiros envolvidos nesta área, os recursos humanos disponíveis, as motivações, as expectativas e os resultados. Para este inquérito também se pretendeu caracterizar a infra-estrutura tecnológica existente internamente, nomeadamente, *hardware*, *software*, redes, sistemas operativos e infra-estrutura de comunicações.

• Avaliação *on line* dos web sites existentes na *Internet*

Numa terceira e última fase foi elaborada uma grelha de modo a tornar o mais objectiva possível a avaliação *on line* dos web sites. A grelha utilizada foi adaptada da grelha do "método de avaliação dos web sites da administração directa e indirecta do Estado" [Santos, et al. 2001], tendo em conta as recomendações feitas no manual de boas práticas na construção de web sites da administração pública [Oliveira, et al. 2001].

Quer o inquérito por questionário quer a grelha, foram resultado de um sistema de conceitos e indicadores criados de acordo com o objectivo do estudo que se ia realizar, constituindo o modelo de investigação de suporte ao trabalho desenvolvido [Santos 1996, p. 42 – 48] e [Quivy e Campenhoudt 1998].

Antes de se enviarem os inquéritos pelo correio, foi feita a sua validação prévia através da realização de um pré-inquérito [Fowler 1993, p. 100 – 103], o qual consiste em testar previamente o questionário junto de um pequeno número de indivíduos. O seu objectivo é detectar questões deficientes, esquecimentos, ambiguidades e todos os problemas que as respostas levantam.

No nosso caso, o pré-inquérito foi submetido a um grupo de três docentes do departamento de sistemas de informação e a três alunos de mestrado que não estavam envolvidos no estudo. Como resultado foram recolhidas diversas sugestões que permitiram melhorar a versão final do inquérito por questionário.

*A emergência
e o rápido desenvolvimento
das TIC
abre novas oportunidades
para a renovação
da governação
e para a modernização
administrativa.*

*A situação actual
revela, pois, o muito
que há a fazer
ao nível do “e-government”
em Portugal,
nomeadamente
ao nível das câmaras
municipais.*

4.3. Resultados

No primeiro trabalho foram estudadas 305 câmaras municipais, no segundo 308, com a inclusão das câmaras municipais de Vizela, Trofa e Odivelas, municípios sob a gestão de uma comissão instaladora por serem de constituição recente.

A lista de endereços obtida constitui um base fiável de trabalho, uma vez que resulta do cruzamento de informação proveniente de diversas fontes representativas e relevantes que permitiram complementar a informação obtida directamente das autarquias através de inquéritos e de contactos telefónicos. Entre as fontes utilizadas incluem-se o levantamento efectuado no trabalho anterior já aqui referido, os motores de busca, directórios e *web sites* da Associação Nacional de Municípios Portugueses, do Roteiro da Administração Pública na *Internet*, do *sapo.pt*, do *google.pt* e das Páginas Amarelas na *Internet*. Apesar disso, podem ainda existir pequenas falhas na lista, que no entanto não serão representativas. A lista final foi verificada endereço a endereço e constitui a mais completa e actualizada relação de endereços *web* das câmaras municipais portuguesas disponível e conhecida.

Para melhor se perceber a realidade das câmaras municipais nesta área e da sua evolução, os dados deste estudo serão comparados com os do estudo anterior [Santos e Amaral 2000] e sempre que possível com resultados da administração pública central. Serão apresentados vários indicadores que nos permitirão conhecer melhor a realidade e a sua evolução nos últimos dois anos. As diversas análises têm por base o levantamento efectuado relativamente às câmaras municipais com *web site* numa perspectiva quantitativa. Passados dois anos verificamos que o número de *web sites* é de 222 em 308 municípios.

4.3.1. Câmaras municipais com “e-mail”

Um dos aspectos importantes da presença na *Internet* é possibilidade do cidadão comunicar via correio electrónico (*e-mail*) com a administração pública. Principalmente porque este é o serviço mais utilizado na *Internet*. No caso português, 30% da população já utiliza a *Internet*, da qual 73% para troca de mensagens de *e-mail*.

No caso da administração, o simples facto de ter endereço de correio electrónico, não significa, por si só, que o cidadão tem à sua disposição mais um meio de atendimento, mais rápido e eficaz que os processos tradicionais e muito menos que as autarquias disponham de processos eficazes de suporte a esta nova forma de atendimento que permita o seu tratamento adequado e em tempo útil.

Os resultados mostram que 99% das câmaras municipais (ver gráfico 4-1) dispõem de um endereço de *e-mail* para contacto. Apenas três autarquias não dispõem deste serviço as quais também não possuem um *web site*, mantendo-se completamente à margem da sociedade da informação e do conhecimento. Estes dados representam um aumento de 13% no número de endereços de *e-mail* em relação ao estudo anterior.

Se comparamos estes dados com a administração pública central verificamos que 94% dos organismos que dispõem de *web site* apresentam um endereço de *e-mail* para contacto e para o mesmo indicador as autarquias apresentam 100%.

4.3.2. Câmaras municipais com “web site”

Nesta análise quantitativa são consideradas todas as câmaras municipais, independentemente dos *web sites* estarem ou não atualizados; noutras análises a apresentar no estudo final, serão analisados cada um dos *web sites* do ponto de vista qualitativo. O facto de todos serem considerados não quer dizer que todos estejam a ser utilizados e mantidos. Em alguns podem até ter sido descontinuados.

Foram identificadas 222 câmaras municipais com *web site* (ver gráfico 4-2), correspondendo a 72% das autarquias, não tendo ainda aderido à *Internet* 28% dos municípios portugueses (ver gráfico 4-3). Em comparação com o estudo anterior verificamos que houve um aumento de 22% em dois anos.

Se compararmos estes resultados com os da administração pública central, verificamos que houve uma aproximação por parte desta nos últimos anos e que neste momento os valores se equiparam.

Estes dados revelam que do ponto de vista quantitativo a *Internet* entrou definitivamente no dia a dia dos municípios portugueses. Veremos com que qualidade e com que benefício para o cidadão quando os dados finais do estudo forem publicados.

A grande questão que se coloca na presença da administração pública na *web* é saber até que ponto esta presença representa uma mais-valia para o cidadão do ponto de vista de qualidade e diversidade de serviço. O máximo potencial das TIC, na perspectiva do cidadão, só pode ser atingido pela integração horizontal dos serviços através dos diferentes barreiras funcionais [Layne e Lee 2001]. A primeira finalidade dum *web site* deveria ser o atendimento electrónico, concentrando todos os serviços do organismo numa plataforma on line de forma transparente para o cidadão e disponível vinte quatro horas por dia.

Gráfico 4.1
CÂMARAS MUNICIPAIS COM E-MAIL
Evolução de 1999 a 2001

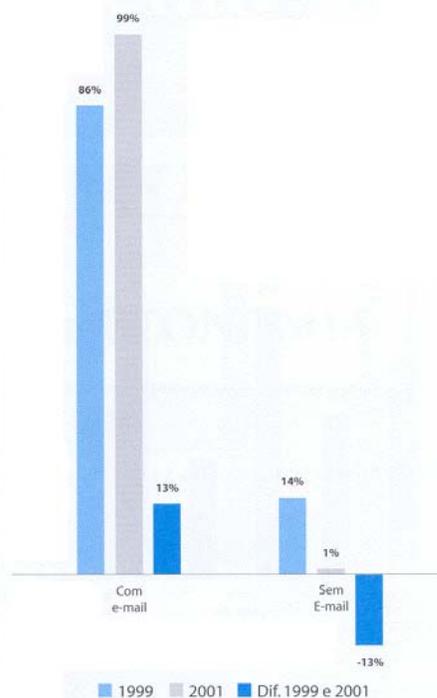


Gráfico 4.2
CÂMARAS MUNICIPAIS COM WEB SITE
GERAL – Evolução de 1999 a 2001



Sabemos, no entanto, pelos nossos estudos, que ainda estamos muito longe deste cenário. As transformações internas necessárias a este nível de maturidade serviço tardam a ocorrer.

4.3.3. Câmaras municipais do Litoral, Interior e Ilhas

Este indicador visa verificar o impacto da interioridade na existência de *web sites*. Para isso agruparam-se as câmaras municipais em três grupos: Litoral, Interior e Ilhas. Consideram-se como sendo do Litoral todas as câmaras municipais dos distritos litorais de Portugal Continental: Viana do Castelo, Braga, Porto, Aveiro, Coimbra, Leiria, Lisboa, Setúbal, Beja (só Odmira) e Algarve, como sendo do Interior as restantes municípios de Portugal Continental e, finalmente, como Ilhas as câmaras municipais dos Açores e da Madeira.

Foram classificados como Litoral 140 concelhos do continente, 45% do total. Sendo os restantes 138 classificados como Interior, 45% do total. As câmaras municipais dos Açores e da Madeira, num total de 30, foram classificadas como Ilhas, correspondendo a 10% do total (ver gráfico 4-4).

Da análise destes três grupos, verificamos que 83% das câmaras municipais do Litoral têm *web site*, correspondendo a 116 municípios, contra apenas 64% do Interior, correspondendo a 89 autarquias e 57% das Ilhas, correspondendo a 17 municípios.

O factor Litoral continua por conseguinte bem marcado. No entanto, verifica-se aqui a influência cruzada de outros factores, como por exemplo a dimensão dos municípios que analisaremos mais adiante e que maioritariamente se localizam no litoral. Em comparação com os resultados do estudo anterior verificamos que existiu um aumento entre os 20% e os 23%. Este crescimento homogéneo dos três grupos, sendo importante neste período de tempo, revela que não houve convergência na penetração do número de

Gráfico 4.3
CÂMARAS MUNICIPAIS COM *WEB SITE*
Geral – Evolução de 1999 a 2001

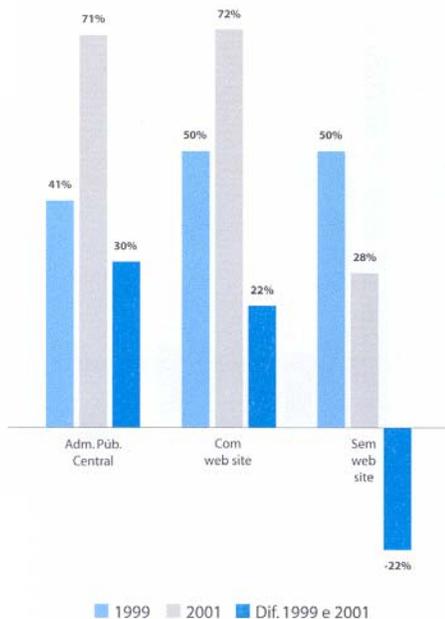


Gráfico 4.4
CÂMARAS MUNICIPAIS COM *WEB SITE*
Por localização – Evolução de 1999 a 2001

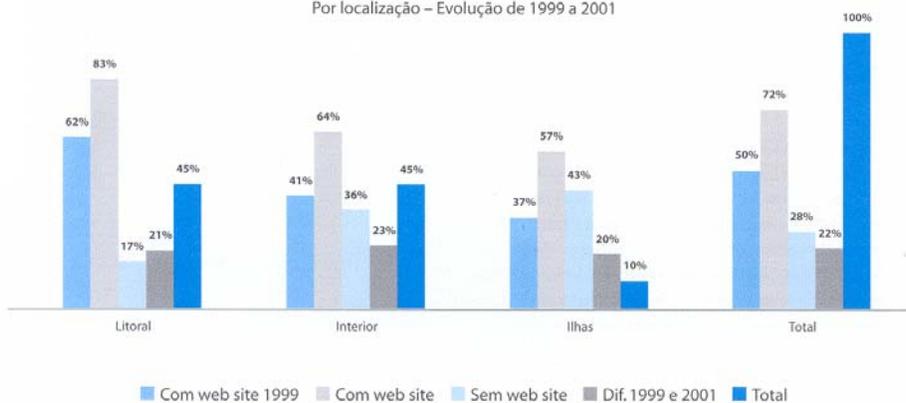
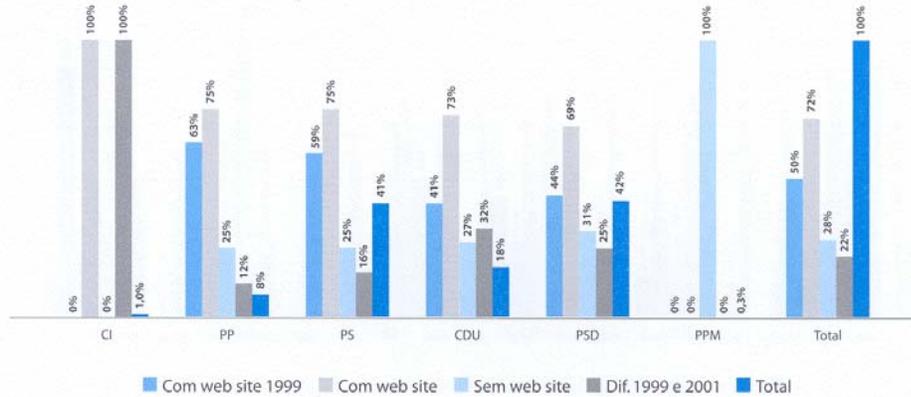


Gráfico 4.5
CÂMARAS MUNICIPAIS COM WEB SITE
Por partido – Evolução de 1999 a 2001



web sites das câmaras municipais do interior e das ilhas em relação ao Litoral.

As câmaras municipais das Ilhas continuam a ser as menos representadas na *Internet*, estando presentes apenas dezassete das trinta autarquias existentes.

4.3.4. Câmaras municipais por partido político

Neste indicador dividiram-se as autarquias em cinco grupos de acordo com o partido ou coligação que preside ao município [Ferreira 1998].

O objectivo foi analisar possíveis tendências entre os diversos partidos políticos. Das 127 câmaras municipais com presidência do PS (Partido Socialista), 95 já dispõem de web site. Das 128 câmaras municipais presididas pelo PSD (Partido Social Democrata), 88 já dispõem de web site. Das 41 câmaras municipais presididas pela CDU (Coligação Democrática Unitária), 30 já dispõem de web site. Das oito câmaras municipais presididas pelo PP (Partido Popular), seis já dispõem de web site. A única câmara municipal presidida pelo PPM (Partido Popular Monárquico) ainda não dispõem de web site. As três câmaras municipais geridas por comissões instaladoras já dispõem de web site.

Estes resultados indicam que todas as câmaras municipais geridas por comissões instaladoras já têm web site, assim como, 75% das câmaras municipais do PP e do PS, 73% das câmaras municipais da CDU e 69% das câmaras municipais do PSD. A câmara municipal do PPM continua sem web site (ver gráfico 4-5).

O PP continua a ser o partido com maior percentagem de autarquias com web site agora em igualdade com o PS que teve um aumento de 16% nos últimos dois anos. Apesar disso, são de realçar o aumento de 32% no número de web sites das autarquias da CDU e de 25% nas autarquias do PSD. Com estes resultados as diferenças acentuadas verificadas no estudo anterior são atenuadas, existindo uma aproximação entre a percentagem de autarquias com web site dos diferentes partidos.

4.3.5. Câmaras municipais com maioria absoluta

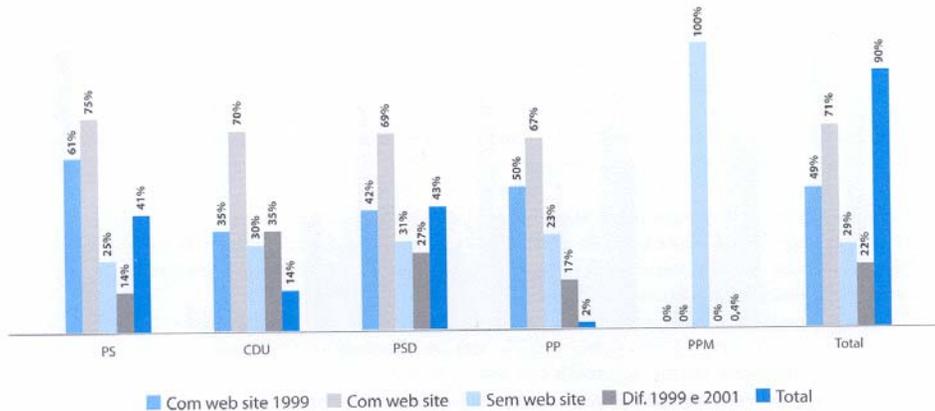
Esta análise visa determinar se ocorre alguma diferença significativa no caso das câmaras municipais serem governadas em maioria absoluta de um só partido ou coligação. Neste indicador não foram consideradas as autarquias sem maioria absoluta.

Existem 274 câmaras municipais com maioria absoluta de um só partido ou coligação, representando 90% do total. Destas, cento e dezanove, representando 43% são presididas pelo PSD, cento e onze, representado 41%, são presididas pelo PS, trinta e sete, representando 14%, são presididas pela CDU, seis, representando 2%, são presididas pelo PP e uma, representando 0,4%, é presidida pelo PPM (ver gráfico 4-6).

Destas autarquias, 195 têm web site, correspondendo a 71%, verificando-se uma melhoria de 22% em relação ao estudo anterior. Estes dados são idênticos ao geral, pelo que não há diferenças significativas a registar.

Comparando os dados gerais por partido, verifica-se que não se registam subidas quando comparados os dados com os

Gráfico 4.6
CÂMARAS MUNICIPAIS COM WEB SITE
Por maioria – Evolução de 1999 a 2001



das maiorias. O PS e o PSD mantêm a mesma percentagem e a CDU cai três por cento e o PP oito por cento. É de destacar a subida de 35% da CDU nos dois últimos anos. O PS foi o que menos subiu com apenas 14%. Registe-se, ainda, a descida do PP de segundo para quarto lugar por troca com a CDU.

Apesar de menor que no estudo anterior, ainda se verifica uma menor presença nas autarquias de maioria absoluta que o global do respectivo partido. Pode-se, pois, concluir que as câmaras municipais com

maioria absoluta de um partido ou coligação não estão tão motivadas para terem presença na *Internet*. O facto de continuarem a ser as autarquias presididas pelo PS as com maior presença na web, para este indicador, poderá estar associado ao facto deste partido ter uma componente significativa das câmaras municipais de maior dimensão, podendo ser esta uma forma de mais facilmente chegarem a um maior número de munícipes, enquanto que nas câmaras municipais mais pequenas, pela sua dimensão, ainda é privilegiado o contacto pessoal.

Gráfico 4.7
CÂMARAS MUNICIPAIS COM WEB SITE
Por NUTs II – Evolução de 1999 a 2001

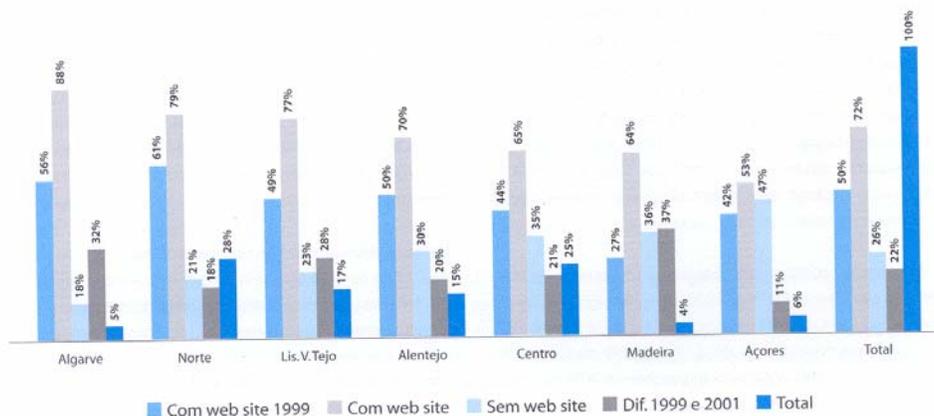
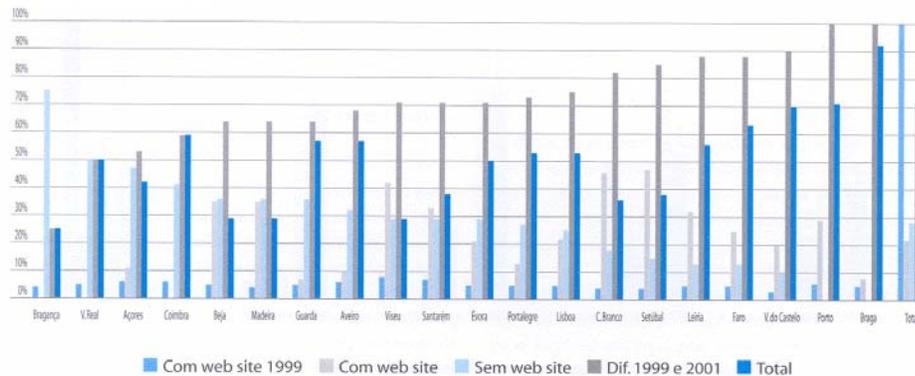


Gráfico 4.8
CÂMARAS MUNICIPAIS COM WEB SITE
Por Distrito – Evolução de 1999 a 2001



4.3.6. Câmaras municipais por regiões NUT II

Neste indicador dividiram-se as autarquias em sete grupos de acordo com a sua organização em NUT II. Com o agrupamento dos municípios por NUTs II verificamos que a região do Algarve é constituída por 16 câmaras municipais, das quais 14 têm *web site*, o que corresponde a 88%. A região Norte é constituída por 86 câmaras municipais, das quais 68 têm *web site*, o que corresponde a 79%. A região de Lisboa e Vale do Tejo é constituída por 52 câmaras municipais, das quais 40 têm *web site*, o que corresponde a 77%. A região do Alentejo é constituída por 46 câmaras municipais, das quais 32 têm *web site*, o que corresponde a 70%. A região Centro é constituída por 78 câmaras municipais, das quais 51 têm *web site*, o que corresponde a 65%. A Madeira é constituída por 11 câmaras municipais, das quais 7 têm *web site*, o que corresponde a 64% e finalmente os Açores são constituídos por 19 câmaras municipais, das quais 10 têm *web site*, correspondendo a 53% (ver gráfico 4.7).

Nesta análise destaca-se o facto da região do Algarve, com um crescimento de 32% em relação ao último estudo, ter passado a região Norte no primeiro lugar. É também de realçar o grande crescimento da Madeira que, com 37% de aumento do número de *web sites*, regista o maior crescimento, aproximando-se da região Centro. Pela negativa destaca-se os Açores com um crescimento de apenas 11%, ficando posicionado em último lugar com 19% abaixo do valor nacional.

Acima do valor nacional posicionam-se as regiões do Algarve, Norte e Lisboa e Vale do Tejo. As autarquias destas regiões representam metade das câmaras municipais do País, das quais 79% já dispõem de *web site*.

Interessante é o facto de os dados obtidos no inquérito à utilização das tecnologias da informação e da comunicação

pela população portuguesa terem semelhanças aos deste estudo. Assim, verificamos que a região do Algarve é a que regista maior percentagem de utilizadores da *Internet*, 38%. Com menor percentagem, 26% de utilizadores de *Internet* das regiões do Continente, está a região Centro.

4.3.7. Câmaras municipais por distrito

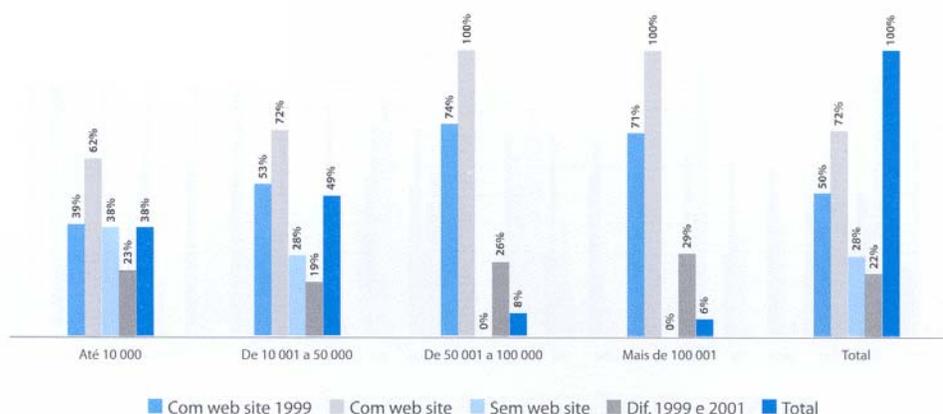
Neste indicador dividiram-se as autarquias de Portugal Continental em dezoito grupos correspondendo aos distritos, mais dois correspondendo às regiões autónomas dos Açores e da Madeira, num total de vinte grupos.

No agrupamento das câmaras municipais por distrito verificamos que os distritos de Braga e Porto, com catorze e dezoito concelhos respectivamente, são os que estão em primeiro lugar com 100% dos municípios com *web site*. Seguem-se-lhes os distritos de Viana do Castelo com 90%, Faro com 88% e Leiria com 88%. No outro limite temos Coimbra com 59%, Açores com 53%, Vila Real com 50% e Bragança com 25% (ver gráfico 4-8).

Durante os últimos dois anos, as maiores subidas foram registadas nos distritos de Setúbal com 47%, Castelo Branco com 46%, Viseu com 42% e Leiria com 32%; as menores subidas foram registadas na Guarda com 7%, Coimbra, Vila Real e Bragança que mantiveram o mesmo número de câmaras municipais com *web site*, zero por cento de aumento.

Verifica-se nesta análise que os três distritos com maiores percentagens são os de Braga e Porto, com cem por cento, e o de Viana do Castelo, com 90%, ambos pertencentes à região Norte e localizados no Litoral. A estes excelentes resultados não deve ser alheio o facto de serem distritos de forte influência da Universidade do Minho e da Universidade do Porto, com importantes tradições

Gráfico 4.9
CÂMARAS MUNICIPAIS COM WEB SITE
Por dimensão – Evolução de 1999 a 2001



de formação e investigação nestes domínios, e à sua forte ligação ao tecido empresarial, económico e social envolventes.

Destaca-se no sentido oposto o caso dos distritos de Coimbra e Vila Real entre os últimos posicionados e sem crescimento nos dois últimos anos.

4.3.8. Câmaras municipais por dimensão

Nesta análise o indicador é baseado no número de eleitores. As câmaras municipais foram agrupadas por escalões de acordo com o número de eleitores, tendo-se escolhido o mesmo tipo de escalões, quatro, utilizados para determinar a dimensão dos executivos camarários [decreto-lei 100/84]. Ou seja:

- 1 Câmaras municipais até 10.000 eleitores;
- 2 Câmaras municipais de 10.001 a 50.000 eleitores;
- 3 Câmaras municipais de 50.001 a 100.000 eleitores;
- 4 Câmaras municipais com mais de 100.001 eleitores.

O primeiro agrupamento, das autarquias mais pequenas, é constituído por 117 câmaras municipais das quais setenta e três (62%) têm *web site*, o segundo com cento e cinquenta câmaras municipais, das quais cento e oito (72%) têm *web site*, o terceiro com vinte e quatro câmaras municipais em que todas dispõem de *web site* e o quarto, das autarquias maiores, constituído por dezassete câmaras municipais em que todas dispõem de *web site* (ver gráf. 4-9).

Verifica-se que as câmaras municipais mais pequenas, com menos de 10.000 eleitores, são as que possuem menos *web sites* (62%). As maiores, com mais de 50.000 eleitores são as que possuem mais *web sites* (100%). Este é um resultado que está relacionado com os resultados verificados anteriormente e que pode levar a algumas conclusões incorrectas. De facto, existem 41 câmaras municipais

com mais de 50.000 eleitores, das quais 85% se situam no Litoral, sendo que 53% são presididas pelo PS e representam 17% das suas câmaras municipais com *web site*. Deste modo, pode verificar-se que as câmaras municipais maiores, com mais recursos, têm mais possibilidade de terem *web site*. Este indicador cruza com a localização no Litoral e com os partidos na presidência, como foi verificado. Deste modo, não é de estranhar o facto de na nossa análise existirem mais *web sites* nas câmaras municipais do Litoral e presididas pelo PS.

Um dos factores que pesa na existência de *web site* e que contribui para a grande diferença verificada entre as autarquias mais pequenas e as maiores são os recursos financeiros necessários, que numa autarquia pequena representará um esforço financeiro superior ao de uma de maior dimensão.

5. CONCLUSÕES

Estes dados constituem uma parte dos resultados quantitativos relativos ao segundo estudo sobre a presença das câmaras municipais portuguesas na *Internet*. Concluído em finais do ano 2001, permite-nos avaliar, do ponto de vista quantitativo, a evolução ocorrida nos dois últimos anos. Posteriormente serão divulgados os resultados finais, os quais já incluirão uma importante componente qualitativa.

Assim, estes dados revelam que todos os municípios com *web site* dispõem de um endereço de e-mail para contacto e dos restantes apenas três o não possuem. Estes resultados dão uma vantagem aos municípios comparativamente aos organismos da administração central.

Relativamente à presença na *web*, verificamos que nos últimos dois

anos se verificou um aumento de presença de 22%, existindo neste momento 72% de câmaras municipais com web site. Os resultados são globalmente semelhantes aos dos organismos da administração central.

Analisando os resultados segundo diferentes indicadores, verificamos que o efeito Litoral continua bem vincado, com 83% dos municípios deste grupo a disporem de web site, o que representa um valor de 11% acima da média dos restantes agrupamentos.

Olhando os resultados por partido político, verificamos que o PP e o PS lideram com 75% de web sites nas suas câmaras municipais, sendo de destacar o grande crescimento, 32%, verificado nos municípios liderados pela CDU. Analisando apenas os resultados das autarquias com maiorias absolutas de um só partido ou coligação, verificamos que o PS continua a liderar com 75%, com a CDU a assumir o segundo lugar com 70% e um crescimento de 35%. Verifica-se, no entanto, que estes resultados ou são iguais aos gerais por partido ou inferiores, revelando que as maiorias não contribuem para a melhoria dos indicadores comparativamente ao geral. Estes dados podem ter a ver com o facto dos executivos maioritários sofrerem menos pressão das oposições e por conseguinte serem, geralmente, menos inovadores.

Na análise por NUTs II verifica-se um forte crescimento da Madeira, 37%, e do Algarve com 32%, sendo que o Algarve é neste momento a região com mais web sites, 88%, o que corresponde a 16% acima do valor geral, seguido da região Norte, que desceu para segundo lugar com 79%.

Por distritos, verificamos que os primeiros são Braga e Porto com 100%, seguidos de Viana do Castelo com 90%. A estes excelentes resultados do ponto de vista quantitativo, não deve estar alheio o facto de nesta sub-região existirem duas universidades, a do Minho e a do Porto, com tradição na formação de quadros superiores no domínio das novas tecnologias e na ligação ao tecido económico, empresarial e social envolvente. Por outro lado não deixa de ser relevante o facto dos distritos de Coimbra, Vila Real e Bragança terem mantido as mesmas percentagens, que se traduzem num crescimento zero no período em análise. Neste indicador destacam-se também os distritos de Setúbal, com um crescimento de 47% no mesmo período e de Castelo Branco com um crescimento de quarenta e seis por cento.

Em relação ao indicador de dimensão, verificamos que todos os municípios com mais 50 000 eleitores têm web site, e que as câmaras mais pequenas, com menos de 10 000 eleitores continuam a ter a presença mais reduzida de todos os agrupamentos. Estes dados têm a ver com a falta de recursos financeiros e com a sua maior proximidade ao cidadão que pode privilegiar o contacto pessoal em detrimento do contacto digital, mais distante e impessoal. Não menos importante é o facto de estas câmaras municipais se localizarem em regiões, interior Norte e Centro, onde

a Internet ainda não têm a disseminação que apresenta noutras regiões do País.

Estes dados, por serem quantitativos, não permitem aferir da qualidade e do estágio de maturidade da presença dos municípios na Internet. No entanto, isso será apresentado posteriormente quando todos os resultados deste estudo forem tratados e divulgados.

Os dados do primeiro estudo revelaram que os web sites das autarquias, na generalidade, eram fracos, estavam desactualizados e apenas dois por cento dispunham de alguns serviços on line, revelando o pouco cuidado que a maioria dos municípios dedicava à sua presença na web.

O web site não pode ser entendido como um fim em si, desajustado ao contexto organizacional em que se insere. No entanto, ele pode ser o início de um importante processo de mudança para a modernização, racionalização, integração de procedimentos e para desburocratização dos serviços, tendo sempre como fim último – servir cada vez melhor o cidadão.

O web site deverá constituir-se como um balcão de atendimento, único e integrado, que permita ao cidadão ter, a partir dele, acesso aos serviços municipais, em formato digital, construído segundo as suas necessidades e não na óptica da estrutura dos serviços da autarquia. Transpor para a Internet a estrutura interna do município é um erro frequente e deve ser evitado. As autarquias terão que compreender que estas tecnologias permitem, quando utilizadas devidamente, flexibilização dos serviços e rapidez no atendimento, traduzindo-se na satisfação dos cidadãos e na racionalização dos recursos internos.

Para já os resultados quantitativos revelam uma evolução muito positiva em relação ao último estudo. No entanto, pelos dados qualitativos provisórios, e tendo por base os quatro estágios do e-government, verifica-se que os web sites continuam, na generalidade, posicionados no 1.º e 2.º estágios, ou seja com baixa maturidade.

A situação actual revela, pois, o muito que há a fazer ao nível do e-government em Portugal, nomeadamente ao nível das câmaras municipais. Para que o e-government ao nível do poder local tenha sucesso, é necessária uma grande capacidade de gestão de projectos web, que permita identificar as necessidades do cidadão e encontrar, em função delas, a ponte entre os factores organizacionais e as condições ambientais, sempre tendo em vista a satisfação do cidadão e das empresas. Outro factor crítico é o suporte contínuo, da gestão de topo. O envolvimento e suporte da gestão de topo ajuda a assegurar os recursos necessários ao projecto web e a ultrapassar as resistências à mudança e às inovações, pelo que o sucesso do e-government no poder local muito vai depender do empenhamento e da visão estratégica do poder político. [J]

Referências ⁽¹⁾

- Bellamy, C. e J. A. Taylor, *Governing in the Information Age*, Open University Press, Buckingham, 1998.
- Chen, Y. E Gant J., "Transforming local e-government services: the use of application service providers", *Government Information Quarterly*, 18, (2001), 343-355.
- CISI, Secretariado Executivo da Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação, "Resultados do Inquérito à Utilização das Tecnologias da Informação e da Comunicação na Administração Pública Central", Documento nº 5, Lisboa, Abril de 2001. Consultado em <http://www.cisi.mct.pt> em 3 de Dezembro de 2001.
- Decreto Lei Nº 100/84, de 29 de Março, com as alterações introduzidas pela Lei Nº 25/85 de 12 de Agosto, Lei Nº 18/91 de 12 de Julho e Lei Nº 33/91 de 27 de Julho.
- Ferreira, António R., *Guia Prático do Autarca - 1998 a 2002*, Publialta, Publicações e Marketing da Beira Alta, Lda., Lamego, 1998.
- Fowler, F. J., Jr., *Survey Research Methods*, 2ª Ed., Sage Publications inc., California, 1993.
- Layne, K. e J. Lee, "Developing fully functional e-government: A four stage model", *Government Information Quarterly*, 18, (2001), 122-136.
- Oliveira, J., L. Santos e L. Amaral, *Manual de boas práticas na construção de web sites da Administração Directa e Indirecta do Estado*, Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação, Lisboa, 2001. Endereço da sua versão electrónica em: <http://www.cisi.mct.pt/actividades/index.html> na opção iniciativas, 3 de Dezembro de 2001.
- OCT, Observatório das Ciências e das Tecnologias, "Inquérito à Utilização das Tecnologias da Informação e da Comunicação pela População Portuguesa", Documento nº 3, Lisboa, Setembro de 2001. Consultado em <http://www.cisi.mct.pt> em 3 de Dezembro de 2001.
- Quivy, R. e L. Campenoudt, *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Gradiva, Lisboa, 1992.
- Schedler, K. e I. Proeller, *New Public Management*, Haupt, Bern, 2000.
- Santos, L. e L. Amaral, "A presença das Câmaras Municipais Portuguesas na Internet – Uma análise de evolução entre 1999 e 2001", *Cadernos de Estudos Municipais – Secção Arquivística*, nº 13, (2002).
- Santos, L., J. Oliveira e L. Amaral, *Método de Avaliação dos web sites da Administração Directa e Indirecta do Estado*, Comissão Interministerial para a Sociedade da Informação, Lisboa, 2001. Endereço da sua versão resumida em: <http://www.cisi.mct.pt/actividades/index.html> na opção iniciativas, 3 de Dezembro de 2001.
- Santos, L. e L. Amaral, *A presença das Câmaras Municipais Portuguesas na Internet*, Grupo Alébrica em Colaboração com o Gávea, Universidade do Minho, 2000. Também em formato electrónico em <http://www.dsi.uminho.pt/gavea/estudos/index.html>.
- Santos, L., *Observatório em Tecnologias e Sistemas de Informação*, Tese de Mestrado, Universidade do Minho, Braga, 1996.
- Snellen, I. e W. Van de Donk, (Eds), *Public Administration in the Information Age, A handbook*, IOPress, Amsterdam, 1998.

⁽¹⁾ Por lapso na composição do artigo na revista, na edição impressa, não foi incluída a página com as referências.