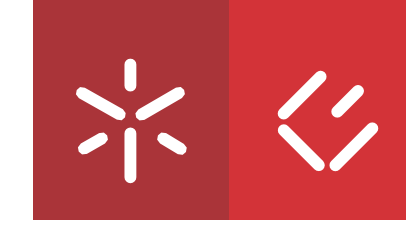




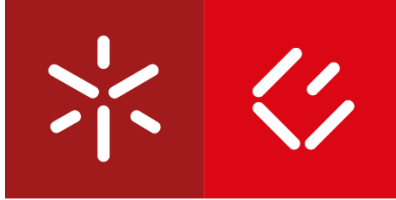
Cláudia Rafaela Teixeira Almeida

**A Participação Administrativa nas Câmaras Municipais: Um Estudo Empírico**

**Universidade do Minho**  
Escola de Economia e Gestão







**Universidade do Minho**

Escola de Economia e Gestão

Cláudia Rafaela Teixeira Almeida

**A Participação Administrativa nas  
Câmaras Municipais: Um Estudo Empírico**

Dissertação de Mestrado

Administração Pública

Gestão Pública e Políticas Públicas

Trabalho efetuado sob a orientação do

**Professor Doutor António Fernando Tavares**

# **DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS**

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.



**Atribuição**

**CC BY**

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

## Agradecimentos

Dedico esta dissertação ao meu companheiro pelo amor, dedicação, paciência e por estar presente ao longo destes anos; aos meus pais por todo o carinho, apoio e amor incondicional ao longo da minha vida; ao meu irmão e meu amor, que sem dúvida, é o meu exemplo de força e coragem; à Diana, pela amizade, amor e pelos conselhos de sabedoria; e ainda, ao meu mais que tudo, ao meu amor maior, Noah, por me inspirares todos os dias a ser mais e melhor, por seres a criança mais generosa, amiga e amorosa do mundo.

Obrigada por estarem em cada triunfo, em cada derrota, em cada amargura e em cada surpresa da vida.

Têm o meu profundo agradecimento e amor para a vida.

Saliento também o meu apreço com um enorme agradecimento ao meu orientador, António Tavares, pela disponibilidade, correções e conhecimento partilhado; à minha turma espetacular, em especial às novas amigas – Ânia, Inês e Joana – que o mestrado me deu a conhecer e, com certeza, levo uma amizade para a vida; e, por fim, mas igualmente importante, realço a minha gratidão perante todas as câmaras municipais que fizeram parte deste estudo.

“Recomeça... Se puderes, sem angústia e sem pressa. E os passos que deres, nesse caminho duro do futuro, dá-os em liberdade. Enquanto não alcances não descanses. De nenhum fruto queiras só metade.”

“Sísifo”, Miguel Torga (1977), Diário XIII. Lisboa:

D. Quixote:20

## **DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE**

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

## Resumo

A participação administrativa versa os serviços públicos oferecidos pelas câmaras municipais aos cidadãos e o seu fim será sempre a melhoria da interação, da qualidade e dos procedimentos entre a câmara municipal e o munícipe. Ela poderá ser definida como o conjunto de instrumentos que permite aos cidadãos contribuírem para a melhoria da prestação dos serviços com o intuito de melhorar os processos e os resultados – através de funções reguladoras, de implementação e de supervisão – por via presencial ou eletrónica.

As câmaras municipais devem promover a simplificação administrativa, a inovação na oferta do serviço público e a comunicação para acelerar a mudança cultural na oferta de instrumentos de interação. Este trabalho é facilitado através dos serviços eletrónicos com o avanço das novas tecnologias, permitindo reconhecer o potencial desta ferramenta para melhorar a qualidade do governo local. Porém, com todas as mudanças tecnológicas e estruturais, é igualmente importante os municípios entenderem as preferências de interação do cidadão, de acordo com as especificidades da sua população.

Esta dissertação pretende analisar os instrumentos utilizados pelos municípios para melhorar a interação com os cidadãos bem como os fatores que influenciam a oferta desses instrumentos. Além disso, e como complemento, aproveitamos a era tecnológica para verificar, além dos instrumentos disponibilizados, a existência de interações permitidas através do site autárquico ou da aplicação móvel municipal. A análise destes será fundamental para conhecer os avanços tecnológicos, burocráticos e conceptuais das autoridades que se encontram mais próximas dos cidadãos – as câmaras municipais (unidade de análise).

O objetivo primordial é entender a variância da oferta de mecanismos de participação administrativa nas câmaras municipais portuguesas e, por conseguinte, identificar os potenciais determinantes que possam condicionar essa oferta em maior ou menor grau. Por consequência, pretende-se também conhecer os serviços disponíveis online, de maneira a verificar a evolução da interação de cada município com os seus cidadãos no âmbito das novas tecnologias.

A abordagem empregue é uma análise empírica transversal não experimental às câmaras municipais, através de inquéritos direcionados ao departamento de Gestão da Qualidade, Modernização Administrativa, Inovação e Participação ou equiparado nos respetivos municípios. Foram enviados inquéritos às 308 câmaras municipais que constituem Portugal. No entanto, os resultados do estudo empírico incidem sobre os 120 municípios que responderam ao questionário em tempo útil.

Considerando as respostas obtidas, de forma generalista, podemos afirmar que o instrumento de interação com o munícipe mais disponibilizado é o Balcão Único Local – espaço para prestação de serviços locais diversos –, sendo que 77% dos municípios da nossa amostra dispõe deste serviço. Relativamente aos instrumentos oferecidos pela evolução das novas tecnologias, apenas 65% dos municípios oferecem a prestação de serviços online como alternativa à presencial, sendo que cerca de 20% dessas câmaras municipais oferecem, cumulativamente, uma aplicação móvel como forma de prestar serviços à sociedade.

Ainda existe um longo caminho a percorrer na matéria da prestação de serviços do setor local em matéria da qualidade, eficiência e eficácia. Porém, vários municípios no âmbito deste estudo salientaram a procura pela modernização administrativa, qualidade e o aproveitamento e mais-valias que as novas tecnologias poderão proporcionar facilitando a interação, a confiança e, como fim último, a melhoria da prestação de serviços públicos.

**Palavras-chave:** participação administrativa; burocracia local; modernização administrativa; serviços públicos; governo eletrónico.



## **Abstract**

Administrative participation means the public services offered by municipal councils and the goal is improving the interaction, quality and procedures between local governments and citizens. We define administrative participation as the set of instruments that allows citizens to contribute to the progress in the provision of services aiming to improve processes and results – through the regulation, implementation, and supervision functions – in person or electronically.

The local councils should promote administrative simplification, innovation in public service and improvements in communication to accelerate the cultural change on the offer of interactive instruments. This is facilitated through electronic services using the advancements of new technologies, allowing the recognition of the potential of these tools to improve the quality of local government. However, with all the technological and structural changes, it is also important that local executives understand citizen preferences for interactions, according to the specifics of the population.

This dissertation seeks to analyze the quantity of instruments used by municipal councils as well as the factors influencing the offer of these instruments. Besides that, and as complement, we identify the interactions allowed through municipal website or mobile application. The analysis of these is fundamental to capture technological, bureaucratic and conceptual advancements of those who are closest to the citizens – the municipal councils (unit of analysis).

The main goal is to understand the variance in the supply of mechanisms of administrative participation in municipal executives and diagnose the determinants that condition this supply to a greater or lesser extent. We also seek to know the services provided online to check the evolution of the interaction of local government with their citizens employing new technologies.

The research design used is a non-experimental cross-sectional empirical analysis of the Portuguese municipal councils, through surveys directed to Quality Management, Administrative Modernization, or Innovation and Participation departments or equivalent present in the municipalities. Portugal is constituted by 308

municipal councils so surveys were sent to each of them. However, the results of this empirical study focus on the 120 local executives that responded to the survey.

In sum, the instrument of interaction most frequently supplied by local governments is the Local One-Stop Shop – used to provide different local services in one space – as 77% of all municipalities included in our sample have this service. Regarding the instruments supplied based on new technologies, only 65% of local governments offer an online service provision as alternative to in person or face-to-face services. Out of these 65%, only 20% of local executives also offer a mobile app.

There is still a long path to go when it comes to providing local services in terms of quality, efficiency and effectiveness. However, several municipalities in the scope of this study highlighted the search for administrative modernization, quality of the services and the use and added value of new technologies in facilitating the interaction, trust and, as an ultimate goal, the improvement in the provision of public services.

**Keywords:** administrative participation; local bureaucracy; administrative modernization; public services; electronic government.

## **Glossário**

Back-office: departamentos que prestam serviços indiretos ao cidadão, a nível de operações, gestão e na área administrativa.

Interfaces: elemento de ligação de dois ou mais componentes de um sistema; ambiente de interação entre o utilizador e um sistema operativo.

Omnicanal: comunicação que atua de forma integrada, linear e consistente para oferecer melhores serviços, independentemente da forma como estes são prestados.

# Índice

Direitos de Autor e Condições de Utilização do Trabalho por Terceiros	ii
Agradecimentos	iii
Declaração de Integridade	iv
Resumo	v
Abstract	vii
Glossário	ix
Índice de Figuras, Gráficos e Tabelas	xii
Preâmbulo	13
Introdução	15
Capítulo I: Participação Administrativa	17
Contextualização	21
Capítulo II: Enquadramento Teórico	24
Revisão da Literatura	33
Desafios das câmaras municipais	39
Capítulo III: Hipóteses de Trabalho	41
Capítulo IV: Metodologia	46
Capítulo V: Análise de Dados	49
Estatística Descritiva	50
Análise Fatorial Exploratória	63
Capítulo VI: Conclusão	79
Limitações e Estudos Futuros	82
Anexos	86
I: Inquérito	87

II: Hipóteses de Trabalho	90
III: Regressão Linear	91

## Índice de Figuras, Gráficos e Tabelas

FIGURA 2.1: CICLO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	29
FIGURA 2.2: MÉTODOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	33
GRÁFICO 5.1: RESULTADO INQUÉRITO POR DISTRITO	50
GRÁFICO 5.2: REPRESENTATIVIDADE DA AMOSTRA POR DISTRITOS	51
GRÁFICO 5.3: MÉDIA DA INDEPENDÊNCIA FINANCEIRA POR DISTRITOS	52
GRÁFICO 5.4: RESUMO DA INDEPENDÊNCIA FINANCEIRA	52
GRÁFICO 5.5: LIDERANÇA DO EXECUTIVO CAMARÁRIO POR DISTRITO	53
GRÁFICO 5.6: LIDERANÇA DO EXECUTIVO CAMARÁRIO POR DISTRITO	54
GRÁFICO 5.7: NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS TIC	55
GRÁFICO 5.8: INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO ADMINISTRATIVA	56
GRÁFICO 5.9: INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO ADMINISTRATIVA	57
GRÁFICO 5.10: INSTRUMENTOS OFERECIDOS NO ÂMBITO DAS FEIRAS	58
GRÁFICO 5.11: INSTRUMENTOS OFERECIDOS NO ÂMBITO DA PESCA E CAÇA	58
GRÁFICO 5.12: INSTRUMENTOS OFERECIDOS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO GERAL	60
GRÁFICO 5.13: INSTRUMENTOS OFERECIDOS NO ÂMBITO DA AÇÃO SOCIAL	61
GRÁFICO 5.14: INSTRUMENTOS OFERECIDOS NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO	61
GRÁFICO 5.15: CORRELAÇÃO ENTRE INSTRUMENTOS ONLINE E NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS TIC	62
GRÁFICO 5.16: CORRELAÇÃO INSTRUMENTOS COM FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS	62
TABELA 2.1: PROPÓSITOS DA NGP ANÁLOGOS À PARTICIPAÇÃO ADMINISTRATIVA	27
TABELA 2.2: COMPARAÇÃO DE MODELOS	31
TABELA 2.3: DIMENSÕES DO SERVIÇO ELETRÓNICO	36
TABELA 5.4: SUMÁRIO DO URBANISMO	63
TABELA 5.5: TOTAL DA VARIÂNCIA EXPLICADA DO URBANISMO	64
TABELA 5.6: ANÁLISE FATORIAL DO URBANISMO	65
TABELA 5.7: SUMÁRIO DAS FEIRAS	66
TABELA 5.8: TOTAL DA VARIÂNCIA EXPLICADA DAS FEIRAS	67
TABELA 5.9: ANÁLISE FATORIAL DAS FEIRAS	67
TABELA 5.10: SUMÁRIO DA PESCA E DA CAÇA	68

TABELA 5.11: TOTAL DA VARIÂNCIA EXPLICADA DA PESCA E DA CAÇA	68
TABELA 5.12: ANÁLISE FATORIAL DA PESCA E DA CAÇA	68
TABELA 5.13: SUMÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO	69
TABELA 5.14: TOTAL DA VARIÂNCIA EXPLICADA DA ADMINISTRAÇÃO	70
TABELA 5.15: ANÁLISE FATORIAL DA ADMINISTRAÇÃO	72
TABELA 5.16: SUMÁRIO DA AÇÃO SOCIAL	73
TABELA 5.17: TOTAL DA VARIÂNCIA EXPLICADA DA AÇÃO SOCIAL	74
TABELA 5.18: ANÁLISE FATORIAL DA AÇÃO SOCIAL	74
TABELA 5.19: SUMÁRIO DA EDUCAÇÃO	75
TABELA 5.20: TOTAL DA VARIÂNCIA EXPLICADA DA EDUCAÇÃO	75
TABELA 5.21: ANÁLISE FATORIAL DA EDUCAÇÃO	75
TABELA 5.22: SUMÁRIO VARIÁVEL DEPENDENTE - INDEX	76
TABELA 5.23: SUMÁRIO VARIÁVEIS INDEPENDENTES	77
TABELA 5.24: CORRELAÇÃO INDEX E VARIÁVEIS INDEPENDENTES	77

## Preâmbulo

A relevância da participação tem vindo a crescer desde finais do século XX e pode ser vista sob vários rótulos – envolvimento, engajamento, inclusão, empoderamento, entre outros (Đurman, 2020). Dentro da participação, importa a participação cívica que, no seu todo, pode ser considerada um pilar da sociedade democrática.

Se a administração pública instiga a máxima de que “o bom governo e a boa organização resultam de intenções deliberadas, planos detalhados e decisões consistentes” (Prasser, Wear & Nethercote, 1990:144), cada vez mais importa analisá-la sob o conceito de interesse público agregando democracia e eficiência, de modo a torná-la num sistema prático, simples, coeso e eficaz.

Assim, no âmbito da reforma da administração local, impulsionada essencialmente pela Nova Gestão Pública, foram vários os mecanismos criados tendo em vista a participação, enfatizando a participação administrativa, corolário do princípio da democracia representativa, visando a eficiência, qualidade e eficácia dos serviços públicos portugueses.

Nesta base, e aliadas à ideia reformista, são diversas as câmaras municipais que têm implementado instrumentos de participação administrativa por forma a aproximarem-se do cidadão como linhas de apoio online, gabinetes de atendimento ao munícipe, prestação de serviços online, entre outros, de forma a simplificar os serviços públicos tendo em conta que a “(...) inovação é uma necessidade da Administração Autárquica.” (Bilhim, 2004:5).

Uma vez que a relação entre o público e a administração se baseia em princípios elementares – legalidade, fiabilidade, responsabilidade da administração e publicidade – garantidos constitucionalmente de forma a proteger e reforçar a relação dos cidadãos com a Administração Pública, a participação administrativa poderá ser um meio de renovação democrática (Đurman, 2020).

Contudo, para melhorar os serviços públicos e a interação com os munícipes, não basta apenas adotar um meio de comunicação omnicanal e centrado no cidadão, é necessário melhorar a gestão pública no seu todo, redesenhar os processos e procedimentos através de linguagem acessível, fluxo de informação e redução da legislação, reduzir ou eliminar as unidades não essenciais, de forma a otimizar recursos



e formar e capacitar os trabalhadores e dirigentes para os desafios da Administração Pública bem como incentivá-los a serem bons profissionais e eficientes.

## Introdução

Na prossecução de um Estado e de uma Administração melhor, são várias as tentativas reformistas a que se tem assistido a vários níveis onde o objetivo é a demanda pela eficiência, eficácia e economia com o fim último de melhorar a qualidade dos serviços públicos.

À administração pública local é exigida a prestação de serviços qualificados, eficazes e que correspondam às necessidades dos cidadãos. Para o efeito, surge a descentralização e a modernização administrativa, cujo propósito é aproximar os cidadãos aos serviços e, por consequência dos tempos, a desmaterialização dos processos tendo como propósito a simplicidade, eficiência através do bom uso dos recursos municipais e do envolvimento dos cidadãos.

Ora, o termo participação administrativa pode ser recente no domínio popular, mas o seu significado, além de amplo e associado a vários termos – como governo eletrónico ou participação eletrónica –, já há muito é utilizado e posto em prática pela administração pública no seu todo. Para esta importa a evolução na prestação de serviços públicos seja de forma tradicional ou eletrónica, a interação dos cidadãos com o seu município bem como a qualidade desses serviços. Ela é considerada um instrumento fulcral que poderá revolucionar a administração pública local tornando-a eficaz, económica, eficiente e de qualidade, passando da retórica à realidade como há muito se ambiciona.

O tema surge pela escassez de investigação no âmbito da participação administrativa e pelo interesse da perceção da importância dada pelos municípios à qualidade da interação que mantêm com os munícipes. Portanto, por forma a contribuir para a literatura, apresentamos um estudo empírico transversal dos municípios portugueses com uma amostra de 120 respostas num total possível de 308.

O objetivo é entender a variação na oferta de serviços públicos disponibilizados pelas câmaras municipais, ou seja, ambiciona-se perceber o porquê da adoção de diferentes instrumentos de participação administrativa na administração pública local e, por consequência, quais os instrumentos mais utilizados, situando-se a última como enaltecimento dos instrumentos usados a nível de quantidade. Neste contexto, surgem as seguintes perguntas de investigação:

**Quais os mecanismos de participação administrativa adotados nos municípios portugueses?**

**Quais os determinantes da oferta de mecanismos de participação pelos municípios portugueses?**

Inicialmente definem-se os instrumentos de participação administrativa utilizados pelas câmaras municipais, nomeadamente: linha de apoio online; atendimento autárquico online; gabinete de atendimento ao munícipe; prestação de serviços online, entre outros. Posteriormente, elaboram-se as hipóteses na tentativa de perceber a razão da diferente oferta de instrumentos de participação como por exemplo, uma população envelhecida ou a falta de recursos humanos e/ou financeiros das câmaras municipais.

A estrutura desta dissertação é organizada da seguinte forma: no primeiro capítulo é apresentado o tema e as políticas públicas adotadas neste âmbito; o segundo capítulo revê a literatura e as teorias que desencadearam o tema; no capítulo três desenvolvemos as hipóteses de trabalho; o capítulo quarto versa a contextualização do estudo e metodologia; no quinto capítulo apresentamos os dados e respetiva análise; e, por fim, no capítulo seis concluímos.

## **Capítulo I: Participação Administrativa**

A Constituição da República Portuguesa (doravante CRP) enaltece no artigo segundo o Estado de direito democrático com o aprofundamento da democracia participativa em que, no número primeiro do artigo sexto trata o Estado como unitário respeitando, portanto, “(...) na sua organização e funcionamento (...) os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública.”. Sendo que, à luz do número primeiro do artigo 266.º, “a administração pública visa a prossecução do interesse público (...)” logo, esta “(...) será estruturada de modo a evitar a burocratização, a aproximar os cidadãos das populações (...)” através da “(...) descentralização e desconcentração administrativas (...)”, de acordo com o número primeiro e segundo do artigo 267.º da CRP.

Os municípios assumem, atualmente, um papel fundamental e complexo bem como uma vasta quantidade de competências transferidas em matéria da descentralização referida garantindo as liberdades locais e que foca a aproximação das decisões aos cidadãos, a coesão territorial, a melhoria e aceleração da prestação de serviços e a racionalização dos recursos. Além disso, as câmaras municipais têm procurado modernizar utilizando a informática como recurso à prestação de melhores serviços e, conseqüentemente desmaterializar processos.

A participação administrativa revela-se em sede dos procedimentos administrativos. Ora, o Código do Procedimento Administrativo (doravante CPA) também prevê a administração eletrónica, amplamente conectado à participação administrativa e ao governo eletrónico. O referido, no número um do artigo 14.º menciona os princípios aplicáveis à administração eletrónica, onde instrui que os “órgãos e serviços da Administração Pública devem utilizar meio eletrónicos no desempenho da sua atividade, de modo a promover a eficiência e a transparência administrativas e a proximidade com os interessados.”. Porém, estes meios deverão “(...) garantir a disponibilidade, o acesso, a integridade, a autenticidade, a confidencialidade, a conservação e a segurança da informação.”, consoante o número dois do artigo supramencionado.

Posto isto, e considerando que a sua aplicação deve estender-se aos municípios pela natureza dos mesmos, o artigo 61.º do CPA alude que na “(...) instrução dos procedimentos devem ser preferencialmente utilizados meios eletrónicos (...)” indicando o responsável do procedimento bem como o órgão competente à decisão. A

utilização deste meio de participação administrativa visa a facilitação do “(...) exercício de direitos e cumprimento de deveres através de sistemas que, de forma segura, fácil, célere e compreensível, sejam acessíveis a todos (...)” bem como a simplificação e redução da duração dos procedimentos e, também, por forma a responder de forma simples e rápida aos interessados que desejem o acesso ao procedimento e referida informação, em conformidade com o número um do artigo 61.º do CPA.

A participação administrativa é constituída pelo conjunto de instrumentos que permitem aos cidadãos contribuírem para a melhoria da prestação dos serviços em vertentes como a quantidade, qualidade, rapidez e eficácia dos serviços prestados com o intuito de melhorar não só os resultados mas também os processos (Tavares & Rodrigues, 2013). Esta pode ainda ser definida como o conjunto de processos através dos quais o público interessado está diretamente envolvido na função reguladora e de implementação bem como na supervisão (Đurman, 2020).

A participação administrativa concerne a prestação de serviços e a interação com os cidadãos. A prestação de serviços pode ser distinguida em três tipos na forma de atuação, nomeadamente: tradicional, eletrónica e de governo eletrónico (Sá, Rocha & Cota, 2016), ou seja, a interação que os municípios mantêm com os cidadãos por via presencial ou eletrónica. A via eletrónica, amplamente ligada à participação eletrónica e ao governo eletrónico, encontra-se cada vez mais presente por influência dos tempos. Portanto, de forma a melhorar a qualidade da participação administrativa disponibilizada, as câmaras municipais devem fornecer instrumentos de qualidade para que a comunicação seja a melhor possível independentemente do instrumento optado pelo cidadão.

Utilizando um serviço público omnicanal, em vez de multicanal – em que é ajustado à organização –, atuando de forma integrada como um todo e utilizando sinergias entre si onde o foco é o cidadão (Plano de Trabalho Colaborativo na Administração Pública, 2021). A melhoria da gestão pública é essencial para o aumento da eficiência bem como “o redesenho de processos e a otimização de recursos materiais, humanos e tecnológicos (...)”, de modo a ser possível “(...) reduzir a despesa pública e melhorar a prestação de serviços (...)” (3.º Plano de Trabalho Colaborativo na Administração Pública, 2021:4).

Para a criação desta “(...) cultura de serviço de qualidade e flexibilidade (...)” é necessário que se criem “(...) condições novas de interação entre a tecnologia e as dimensões sociais, económicas e culturais, ou seja, (...) exige inovação.” (Bilhim, 2004:5). Uma vez que as formalidades administrativas ou o excesso de burocracia podem impedir a inovação, criar barreiras desnecessárias à negociação, ao investimento e à eficiência bem como ameaçar a legitimidade de regulação (OECD, 2003), a participação administrativa poderá configurar a evolução da Administração Pública.

Esta evolução refere-se, segundo Medauar (2003 In Oliveira, 2005:5), “(...) à identificação do interesse público de modo compartilhado com a população; ao decréscimo da discricionariedade; à atenuação da unilateralidade na formação dos atos administrativos; e, às práticas contratuais baseadas no consenso, negociação e conciliação de interesses.” e, no caso da prestação de serviços eletrónicos, inclui a oportunidade de os cidadãos utilizarem a internet como um recurso de informação individual e adicional (Gudowsky & Bechtold, 2013).

Os incentivos para esta viragem participativa podem ser encontrados em tendências sociais e políticas contemporâneas mais amplas que podem ser reduzidas ao argumento democrático – onde o crescente interesse pela participação é visto como uma reação para a diminuição dos níveis de desconfiança pública – e ao argumento pragmático – que considera a participação um recurso para lidar com a complexidade das sociedades modernas – (Đurman, 2020). Por isso, as interações entre os serviços públicos e os cidadãos devem assentar em quatro princípios básicos, nomeadamente: transparência, abertura, confiança e capacidade de resposta.

A transferência de competências neste âmbito para os municípios poderá ser vista como uma vantagem, na medida em que irá aumentar a competitividade, como resultado da publicação dos dados referentes ao desempenho (OCDE, 2008).

Portanto, a participação política e cívica delimitam a participação administrativa, sendo os seus instrumentos identificados e classificados em três categorias, nomeadamente: participação regulamentar – como instrumentos de consulta; execução/implementação – formas de coprodução e participação na gestão; e, fiscalização/supervisão – instrumentos de avaliação e de informação pública (Đurman, 2020).

Ora, este tipo de participação situa-se dentro do executivo e ocorre continuamente. Além de ser organizada, esta é iniciada pelas organizações governamentais administrativas, sendo que o critério final, de distinção dos outros tipos de participação, é o nível de influência ou capacitação dos participantes e a capacidade de resposta ao público (Đurman, 2020).

A participação administrativa em matéria da prestação de serviços online, através dos serviços de transação ou *e-services*, permitirá aos governos locais reduzir custos e aumentar a eficiência na prestação de serviços, pois os cidadãos terão os seus requisitos atendidos de forma mais conveniente, oportuna e rápida.

Contudo, a interação com os munícipes através dos meios tradicionais, nomeadamente via presencial, não poderá ser descuidada, dado que se trata de um importante canal de comunicação, ainda preferido por muitos cidadãos, especialmente para processos e/ou procedimentos mais sensíveis ou para os que não têm acesso ou à vontade a lidar com as novas tecnologias.

Em suma, é importante o munícipe sentir que tem poder de escolha quando se trata na forma que escolhe comunicar com o seu município e, independentemente da escolha deste, os processos devem ser lidados com eficiência, eficácia e com qualidade. Assim, o alicerce para o sucesso na participação administrativa será a transparência, organização, responsividade e acessibilidade perante os cidadãos locais.

## **Contextualização**

O excesso de burocracia era, no início do século XXI, a maior queixa dos cidadãos e empresas nos países da OCDE (OECD, 2003). Por isso, urgia a modernização administrativa e a simplificação dos processos e procedimentos administrativos bem como a interação e coordenação entre unidades e com os próprios cidadãos.

Neste âmbito, a partir de 2006, Portugal executou com alta prioridade uma série de reformas administrativas das quais se destaca o Simplex, um programa pioneiro e único (OCDE, 2008). Neste seguimento da necessidade de simplificação, foi criado o Simplex Autárquico, de implementação voluntária pelos municípios e que se trata de um programa de simplificação e modernização a nível local onde a gestão cabe à Agência para a Modernização Administrativa.



Os principais atributos do Simplex Autárquico passam pela autonomia, transparência e compromisso, coordenação e consulta pública (GSEMA, 2008 In Sangreman & Martins, 2012). Este programa reflete a crescente preocupação com a simplificação, eficiência e eficácia da prestação dos serviços públicos juntamente com as novas tecnologias de forma a tornar mais fácil a vida dos cidadãos e empresas. Contudo, para esta simplificação ser possível, é necessário “(...) criar previamente funções integradas de BackOffice – particularmente no que toca à partilha de recursos – e garantir a existência de pessoal qualificado.” (OCDE, 2008:13).

Neste caso, as potencialidades, relativamente à participação administrativa, focam-se na redução dos tempos de espera e na adoção de abordagens centradas nos cidadãos e respetivas empresas. De notar que “(...) existe uma estreita relação entre a execução do SIMPLEX e do e-government, neste caso Local e-government.” (Silvestre & Araújo, 2012:241).

Assim, segundo a agência responsável, desde o seu lançamento foram levadas a cabo mais de 1500 medidas que alteraram a prestação de serviços (SIMPLEX - Programa 20—21). O programa 20-21 do SIMPLEX “(...) renova o compromisso da Administração Pública com a simplificação, a modernização e a inovação.” (SIMPLEX - Programa 20—21:8). Além disso, alude-se mais uma vez ao propósito originário do programa – o melhor serviço público – que passa por “(...) facilitar a vida às pessoas e às empresas, melhorando o ambiente para os negócios através da redução de encargos administrativos.” (Idem:20).

Dentro das novas medidas, encontram-se algumas mais afetas às câmaras municipais, nomeadamente: a implementação do novo Portal Autárquico, em que o objetivo é dotar o portal “(...) de ferramentas que possibilitam uma maior agilização na consulta de informação autárquica por parte das entidades do subsector local e do cidadão.”, sendo que esta medida integra duas miniaplicações onde uma é “(...) dedicada à descentralização e outra aos regulamentos municipais.” (SIMPLEX – Programa 20-21:145).

Outra medida diretamente relacionada aos municípios será a universalização do sistema integrado de gestão do aluno, denominado de escola 360.<sup>o</sup>, que terá como propósito ser uma “(...) ferramenta única de processos de gestão do aluno por todas as escolas públicas, o qual assume especial relevo no atual contexto de transferência de

competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação (...)” (SIMPLEX – Programa 20-21:190). Esta ferramenta enfatiza módulos e funcionalidades mais voltadas para a gestão das escolas, mas, mais importante para este estudo, inclui um serviço de participação a nível tecnológico que passa pelo “(...) desenvolvimento de um conjunto de webservices que permitam a integração com os sistemas das autarquias, facilitando e simplificando a gestão dos processos de descentralização.” (SIMPLEX – Programa 20-21:190).

Além disso, dentro da Rede de Laboratórios de Experimentação da administração pública e da Rede de Inovadores, existe o LabX que, através da participação, colaboração, experiências e exploração, pretende inovar a administração pública e a forma como presta serviços ([www.labx.gov.pt](http://www.labx.gov.pt)). Este laboratório tem como propósito investigar, cocriar e experimentar soluções inovadoras para melhorar os serviços públicos, centrando-os nas necessidades e expectativas dos cidadãos e empresas. Um dos projetos em curso, é a Oficina de Simplificação da Linguagem, cujo objetivo é melhorar e simplificar os documentos e comunicações, ou seja, simplificar a linguagem administrativa para o cidadão comum (3.º Ciclo de Webinars para a Administração Pública: Como promover a simplificação administrativa, 29/03/2021).

## **Capítulo II: Enquadramento Teórico**

## Teoria Burocrática

O conceito de burocracia aponta, entre os acadêmicos, “(...) para a racionalidade do aparato da administração.” (Tavares, 2019:16). A burocracia é reputada como o oposto de autonomia em que o “(...) pensamento da atualidade encontra-se refém da burocratização (...)” (Faria & Meneghetti, 2011:429), sendo esta uma das razões pela qual a burocracia tem um vínculo negativo na opinião da sociedade.

A teoria weberiana ou burocrática, que ganhou relevo na década de 40, desenvolvida por Max Weber, assenta numa procura de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços através da previsibilidade, obediência e imparcialidade com prioridade na conformidade dos atos (Lapuente & Van de Walle, 2020).

A teoria burocrática pode ser vista como “(...) uma forma de organização humana racional e instrumental (...)” (Tavares, 2019:16) que adequa os recursos disponíveis aos propósitos pretendidos, assegurando a eficiência (Tavares, 2019).

Assim, esta assumiu um papel preponderante na definição da estrutura bem como na organização do setor público. Esta distinguia-se pela disciplina, conformidade e despersonalização das relações humanas onde “(...) a administração é formalizada por meio de documentos, que acabam por regular a conduta e as atividades das pessoas.” (Faria & Meneghetti, 2011:427).

Por mérito da sua racionalidade, coerência e resultados enquanto forma de organização, existem motivos de continuidade deste modelo. Além disso, o crescimento das competências e tarefas administrativas tornou o Estado mais dependente da burocracia, que “(...) incentiva a extrema objetividade, otimiza a precisão e a rapidez, remove a ambiguidade, promove a subordinação estrita e minimiza a fricção e os custos com pessoal e material.” (Tavares, 2019:18).

Porém, apesar do primor da teoria, existem lacunas na sua conceção em relação a algumas características, segundo estudiosos. Por exemplo, de acordo com Faria & Meneghetti (2001:429), a fragmentação levaria a uma interdependência organizacional onde seria difícil orientar os serviços e, está presente a possibilidade dos gestores fugirem às responsabilidades “(...) pela regra da impessoalidade, do formalismo ou do discurso do profissionalismo.”, sustentando-se na autoridade ou dominação legal-racional.

Além disso, ao invés do esperado com a teoria burocrática, a ineficiência e ineficácia dos governos, demasiado grandes, dispendiosos, com excesso de burocracia, regras desnecessárias e com demasiados segredos tornaram-se o foco do problema e, por isso, passou a exigir-se uma reforma administrativa estrutural (Jones & Kettl, 2003).

## Nova Gestão Pública

Esta mudança ambicionada teve o seu início, em Portugal, por volta de 2003, cujo fundador foi Christopher Hood em 1991 com a publicação do artigo “A public management for all seasons?” e denominou esta abordagem ou agregação de teorias de Nova Gestão Pública (doravante NGP).

Esta surge como resposta aos problemas do modelo tradicional referido previamente e baseia-se na introdução de mecanismos de mercado, no foco dos resultados, na responsabilização dos gestores públicos (Hood, 1991), na adoção de ferramentas da gestão privada de forma a melhorar os serviços prestados aos cidadãos e no aumento da eficiência e da flexibilização da gestão (Rodrigues & Araújo, 2005).

A transição da teoria weberiana para a NGP teve duas mudanças visíveis desde a importação de práticas do setor privado para o funcionamento interno da Administração Pública e a organização externa da Administração Pública como quase-mercados (Lapuente & Van de Walle, 2020).

Esta abordagem, fragmentada e descentralizada, tem como linhas estratégicas, a longo prazo, conseguir melhorar o desempenho da administração pública, orientando-a para as necessidades dos cidadãos bem como torná-la idónea e transparente a partir da redução da corrupção bem como definindo e identificando competências e, especialmente, responsabilidades (Rodrigues & Araújo, 2005).

Contudo, a NGP está associada a reformas contraditórias e problemas na sua génese desde os valores distintos que diferenciam o setor público do privado, “(...) os instrumentos de gestão importados (...)” que foram incluídos “(...) numa lógica de cumprimento normativo-legal e não, como seria desejável, na expectativa de servir o cidadão-utente.” (Tavares, 2019:30) ou ainda, as reformas da NGP, pensadas para impor eficiência e qualidade nos serviços, “(...) criaram novos contornos na estrutura da

administração pública – particularmente por via da fragmentação institucional – (...).” (Tavares, 2019:13).

No entanto, podemos afirmar que no âmbito da participação administrativa, a NGP deu um avanço pela similaridade de objetivos (tabela 2.1) e sendo que esta abordagem se preocupa com o “(...) que deve fazer o Estado e a Administração Pública numa sociedade em transição acelerada para um novo paradigma de interação individual e coletiva à escala global sob o impulso da revolução do conhecimento, da informação e da inovação.” (Cravinho, 2000:99).

*Tabela 2.1: Propósitos da NGP análogos à Participação Administrativa*

<b>Propósitos da NGP análogos à participação administrativa</b>	
Melhoria da qualidade	Melhoria do acesso aos serviços administrativos públicos
Diminuição das barreiras administrativas	Introdução de mecanismos de prevenção à corrupção
Expansão da transparência da administração pública	Modernização do acesso às informações governamentais

*Yuzhakov & Dobrolyubova, 2018*

As reformas do governo eletrónico ou e-governo nos termos das políticas administrativas, inspiraram-se na NGP onde, estas ambicionam transformar a relação entre o setor público e a sociedade bem como explorar novos canais de prestação de serviços (Torres, Pina & Royo, 2005), além de que, as “(...) novas formas eletrónicas de gestão de informação representam uma oportunidade para incrementar a (...) comunicação horizontal entre os cidadãos.” (Bilhim, 2004:51).

Estes esforços reformistas visam aumentar a proporção de clientes/cidadãos satisfeitos com a qualidade dos serviços, uma diminuição do tempo médio de espera e um aumento na proporção de cidadãos que recebem a prestação de serviços eletronicamente – através resultados bem definidos (Yuzhakov & Dobrolyubova, 2018).

Finalmente, o modelo da NGP impulsionou a adoção de novas abordagens como Novo Serviço Público, Nova Governança Pública ou pós-NGP e ainda, ao Modelo Público de Governança de Valores (Lapiente & Van de Walle, 2020).

## Nova Governação Pública

A Nova Governação Pública procura reafirmar os valores antigos da administração pública e remediar as tendências desintegradoras associadas à NGP sem abandonar as reformas como um todo, daí as características comuns dos modelos. Isto é, este conceito tenta complementar os erros supramencionados da NGP na sua essência como especialização, mercantilização e fragmentação com mais coordenação, indicadores de desempenho e colaboração.

Este modelo caracteriza-se pela sua descentralização e integração e visa sobretudo a relação entre organizações. Aliado aos objetivos referidos no parágrafo anterior, acrescenta-se ainda a melhoria do controlo através de sistemas orientados para o diálogo, a governação dos resultados por meio de análise e avaliação das redes e ainda, a procura pelo equilíbrio entre autonomia e controlo (Silvestre & Araújo, 2012).

Sob os vários nomes, Bilhim (2017:17) deteta “(...) uma tendência comum de mudança das perspetivas teóricas dominantes (...)” nos últimos 30 anos “(...) e a emergência de algo novo e diferente relativamente às raízes teóricas, ao foco e ênfase de análise, à natureza do estado, aos mecanismos de gestão e aos valores prosseguidos.”.

Assim, a Nova Governação Pública “(...) obriga à interoperabilidade, à programação e gestão das consultas, e à articulação interorganizacional (...)” (Bilhim, 2017:10-11) utilizando redes de colaboração, organizações híbridas, novas formas de governação e políticas públicas complexas e bem fundamentadas.

## Coprodução

Na matéria da prestação de serviços públicos, surge a coprodução “(...) como um processo através do qual os recursos utilizados para produzir um bem ou um serviço resultam do contributo de indivíduos que não estão ‘na’ mesma organização.” (Oström, 1996 In Silvestre, 2019:59).

Esta abordagem é importante pois mostra-se como “(...) uma potencial ferramenta para aumentar a eficiência e a eficácia dos serviços.” (Silvestre, 2019:60) através do “(...) aproveitamento pelo setor público dos bens e recursos dos utilizadores

e comunidades para alcançar melhores outcomes ou menores custos.” (Silvestre & Araújo, 2012:100).

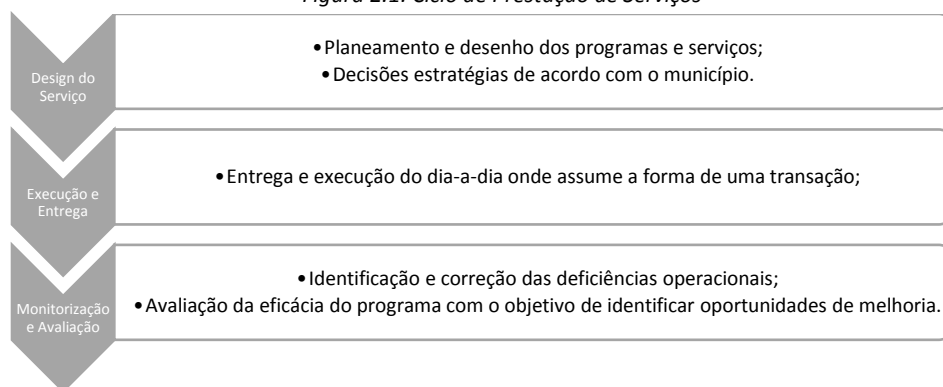
Posto isto, esta tendência realça a implementação e a melhoria das políticas na prestação de serviços (Tavares & Rodrigues, 2013) sendo que esta oferece aos cidadãos o importante papel no processo de produção de bens e serviços logo, os cidadãos são considerados fornecedores de trabalho, informação e conhecimento. Os resultados que se pretendem atingir passam pelo há muito prometido como a melhoria da prestação de serviços; a redução de custos e o aumento do desempenho tendo em conta que a coprodução poderá assumir várias formas no processo de produção.

No âmbito da participação administrativa, cita-se Linders (2012) que desenvolveu uma tipologia de coprodução facilitada pelas TIC, podendo enquadrar a participação administrativa como coprodução na categoria de governo como plataforma – do governo para o cidadão. Nesta categoria, o custo marginal quase nulo da disseminação de serviços e dados permite que o governo local disponibilize infraestruturas de TIC ao público – que paga pelo seu desenvolvimento (Linders, 2012).

A coprodução do governo como plataforma desafia as características prevaletentes da NGP que procurou uma abordagem orientada para o mercado em relação à gestão dos serviços públicos. Ora, os avanços nas tecnologias dão azo a novas oportunidades e mecanismos, quer para a conectividade e governo aberto quer para a coordenação em tempo real (Linders, 2012).

Nesta base, conforme a figura 2.1, adaptada de Linders (2012), o ciclo de prestação de serviços será dividido em três fases, nomeadamente: o design do serviço; a execução e entrega do mesmo; e, por último, a monitorização e avaliação do serviço.

Figura 2.1: Ciclo de Prestação de Serviços





A coprodução pode englobar a participação dos cidadãos bem como de outras organizações. No entanto, para que a coprodução resulte é necessária a colaboração dos vários departamentos e divisões, especialmente do topo da hierarquia, por forma a superar problemas de comunicação e coordenação (Harris, 2001). No que concerne às organizações, existe a possibilidade de terceirizar parte ou todo o serviço por questões de eficiência e economia, especialmente a nível informático; porém, este último poderá não ser produtivo e eficiente por questões mercantis, visto que o setor privado visa o lucro (Lacity & Willcocks, 1998).

Uma das três contribuições chave da coprodução é a gestão de serviços (Bovaird & Loffler, 2011 In Bovaird & Loffler, 2012). Segundo Norman (1984 In Bovaird & Loffler, 2012), a eficiência e a eficácia dos serviços depende da identificação dos *inputs* e processos pelos utilizadores, pois são estes os únicos capazes de os determinar para que se possa alcançar os *outcomes* dos serviços.

Interessa nesta matéria o co desenho dos serviços, também chamado de cocriação no setor privado. O co desenho ambiciona a perceção do utilizador sobre os serviços em relação aos diversos serviços prestados, designadamente: gestão ativa das reclamações; *feedback* ao cliente; análise das lacunas; e, laboratórios de inovação do desenho de serviços onde o utilizador colabora (Bovaird & Loffler, 2012).

## Novo Serviço Público

O Novo Serviço Público (doravante NSP), baseado na teoria da cidadania ativa e na valorização das pessoas, apresenta características diferenciadoras desde os valores orientadores do estado ao método de pesquisa.

No âmbito dos valores orientadores do estado, o NSP centra-se nos ideias do serviço público, na prestação de contas e responsabilização enquanto o seu papel é atuar democraticamente e pensar estrategicamente baseado no mantra “servir e não mandar” (Bilhim, 2017:15).

A estrutura orgânica luta contra a fragmentação, enaltecendo uma perspetiva mais humanista e o cidadão é considerado um recetor de serviços e bens públicos (Bilhim, 2017:15).

## Governança Aberta

A governança aberta pretende criar novas formas e reorganizar a colaboração entre uma variedade de atores, reduzindo os custos de transação. Além disso, interessa-lhe a substituição das formas tradicionais da provisão de serviços públicos e a inclusão do termo deliberação à participação (Meijer, Lips & Chen, 2019).

A transparência ou abertura radical é um dos aspetos chaves para a coordenação neste modelo (Goleman, 2010), tendo como fim a criação de formas mais produtivas de interação. Este representa o primeiro elemento que compõe esta abordagem, sendo os seguintes, a centralização no cidadão, a inteligência conectada, o altruísmo digital e a deliberação da colaboração coletiva (Meijer, Lips & Chen, 2019).

O altruísmo digital a que Meijer, Lips and Chen (2019) se referem, diz respeito à desconexão da ideia concebida pela Nova Governança Pública de coprodução, para uma relação entre o governo e cidadãos, ou seja, da produção de serviços públicos para a produção de valores públicos.

Em termos cocriação e coprodução, Steen, Brandsen e Verschuere (2018) realçam sete pontos negativos que poderão advir, designadamente: rejeição da responsabilidade; falha na prestação de contas; aumento dos custos de transação; perda da democracia; aumento das desigualdades; demandas implícitas; e, destruição do valor público.

*Tabela 2.2: Comparação de modelos*

<b>Paradigma</b>	<b>Raízes Teóricas</b>	<b>Natureza do Estado</b>	<b>Foco</b>	<b>Ênfase</b>	<b>Mecanismo de Alocação de Recursos</b>	<b>Natureza do Sistema de Serviço</b>	<b>Base de Valor</b>
<b>Teoria Burocrática</b>	Ciências Políticas; Políticas Públicas	Unitário	Sistema político	Implementação e desenvolvimento político	Hierarquia	Fechado	Carácter do setor público
<b>Nova Gestão Pública</b>	Teoria da Escolha Pública; Gestão	Regulatório	Organização (serviço)	Gestão dos recursos organizacionais e desempenho	Mercado	Abertura calculada	Desempenho
<b>Nova Governança Pública</b>	Teoria Institucional; Organização de Redes	Plural	Rede de governança	Negociação de valores, significados e relações	Redes	Abertura negociada	Construção em Redes

<b>Governança Aberta</b>	Teoria da Complexidade; Individualismo em rede	Aberto	Redes individuais	Colaboração massiva de produção de informação	Plataforma	Abertura radical	Colaboração em torno do valor partilhado
--------------------------	--	--------	-------------------	---	------------	------------------	--

*Traduzido de Meijer, Lips & Chen (2019)*

## Revisão da Literatura

A participação administrativa – por si só – não conta com uma vasta investigação, principalmente em Portugal. Porém, existem temas ou termos diretamente relacionados, nomeadamente o governo local eletrónico, a participação eletrónica/online, entre outros. A distinção e interpretação entre eles é ténue sendo que não existe um consenso claro no enquadramento de cada um deles.

Apesar de ligarmos a participação administrativa à prestação de serviços públicos eletrónicos, convém salientar que a prestação de serviços pode ser efetuada de duas formas distintas como apresentado na figura 2.2.

Figura 2.2: Métodos de prestação de serviços



### Participação administrativa

A ideia primordial da participação administrativa é o cidadão deixar de ser um consumidor passivo e tornar-se um parceiro bem como um produtor e consumidor simultaneamente, expandindo o seu papel e tendo um envolvimento ativo através do qual irá contribuir com tempo, experiência e esforço com o único objetivo de atingir melhores resultados (Linders, 2012; Sandoval-Almazan & Gil-Garcia, 2012).

De acordo com diversos autores, a participação administrativa que se traduz na prestação de serviços públicos, pode ser identificada em dois tipos – de forma eletrónica ou de forma tradicional – alterando a característica essencial de como o serviço é prestado. Porém, ambas apresentam vantagens a diferentes níveis como a

personalização direta do atendimento quando por marcação ou a rapidez e simplicidade de submissão ou consulta de algum processo em que o cidadão tenha interesse.

A participação administrativa por via eletrônica poderá apresentar um ganho de eficiência de duas formas, designadamente: na forma de horas de trabalho ou no dinheiro poupado na realização de transações online (Chen & Gant, 2001). Em contraste, a participação administrativa tradicional, baseada na comunicação utilizando o tempo e experiência do cidadão, permite aumentar a eficiência através da redução do tempo de realização da tarefa, uma satisfação total de ambas as partes, resultante da melhor interação entre a câmara e o cidadão.

De acordo com um comunicado de imprensa da Comissão Europeia (2013), 80% dos cidadãos da União Europeia afirmam que poupam tempo com os serviços online, 76% gostam da flexibilidade que apresentam e 62% reiteram que poupam dinheiro. Contudo, numa escala de classificação de 0 a 10, a população apresenta um valor de 6.5 de satisfação com os serviços públicos eletrônicos, uma avaliação menor comparada com a satisfação dos serviços online prestados por bancos que se encontrava com uma satisfação de 8.5.

Assim, a capacidade de resposta da administração pública, segundo Adams & Balfour (2004, In Tavares e Rodrigues, 2013) baseia-se em três perspetivas éticas evidenciando o controlo, discricionariedade e deliberação. Assim, a ética imersa no controlo tem raízes weberianas e envolve respostas formais, regras, normas e estruturas altamente burocráticas. Já a ética focada na discricionariedade dá autonomia aos gestores e melhor a capacidade de resposta burocrática, embora esta última reconheça que o público não se trata como uma clientela única e amorfa além de que envolve a avaliação de preferências individualmente. Enquanto, por fim, a perspetiva deliberativa foca a abertura à colaboração promovendo a participação dos cidadãos.

Posto isto, os governos locais preferem instrumentos de gestão profissional que possam fornecer informações valiosas bem como feedback dos clientes/cidadãos acerca do desempenho da burocracia local. Os instrumentos administrativos a que nos referimos têm como base a melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços e destinam-se também a melhorar a prestação de recursos e serviços já existentes contribuindo ativamente para os níveis de funcionamento dos serviços (Tavares & Rodrigues, 2013).

Cada vez mais se tem assistido a um aumento de instrumentos de participação administrativa como a criação de gabinetes de atendimento ao cidadão, a existência de um balcão único, a adoção de sistemas online de apoio aos cidadãos, sistemas eletrônicos de monitorização e seguimento dos processos (Tavares & Rodrigues, 2013) e, por exemplo, a criação de um sistema eletrónico de reclamações que é projetado para imitar o tradicional livro de reclamações de forma a motivar os cidadãos a denunciar os casos de má qualidade ou as prestações inadequadas de serviços, de forma anónima.

São muitas as vantagens que se prevê com a adoção do *local e-government*, como por exemplo: serviços mais convenientes e “(...) mais rápidos, através da redução dos processos administrativos; melhor relação custo/benefício dado que permitem o aumento da produtividade sem (...) aumento de custos; serviços centrados nas necessidades dos cidadãos (...)” (Teixeira, 2005:52 In Martins & Sangreman, 2012).

Além disso, podemos associar a boa governação local à participação administrativa na medida em que podemos enquadrar certas características tal como as “práticas como a participação cívica e política, a responsabilidade e o respeito pelo Estado de Direito são consideradas como características da “boa governação”” (Tavares & Sousa, 2018:17).

Ora, o principal foco do design dos serviços governamentais é a entrega eficiente dos serviços e, por isso, os sites municipais têm sido desenvolvidos de forma incremental. Assim, são vários os fatores contextuais que podem mediar o impacto do governo local como o tamanho do município, o número de funcionários municipais, as finanças locais, ou seja, o orçamento e os serviços eletrónicos disponibilizados (Zheng, Schachter & Holzer, 2014).

Uma vertente importante da participação é a capacidade de avaliar a qualidade dos serviços prestados, seja presencialmente, através do modelo SERVQUAL, que tem como dimensões a tangibilidade, confiabilidade, responsividade, garantia e empatia, seja eletronicamente, através do modelo WEBQUAL, que tem como propósito verificar a qualidade do website tendo em conta dimensões como, designadamente: adaptação informativa à tarefa; comunicação; confiança; tempo de resposta; facilidade de compreensão; operação intuitiva; visualmente atrativo; inovação; atração emocional; imagem consistente; e, completamente online. No entanto, na última versão

estabelecem a usabilidade, informação e interação como propósito último a ter em conta na avaliação da prestação de serviços online. (Sá, Rocha & Cota, 2016).

Porém, como demonstra a tabela seguinte, existem várias dimensões do serviço eletrónico, tendo em conta os diversos domínios, consoante várias fontes da literatura recolhidas por Sá, Rocha e Cota (2016).

*Tabela 2.3: Dimensões do Serviço Eletrónico*

<b>Domínio: Técnico</b>	<b>Domínio: Organização</b>	<b>Domínio: Segurança</b>	<b>Domínio: Informação</b>
Usabilidade; Inovação; Performance; Design do Website; Vantagens do serviço online; Disponibilidade do serviço; Integridade online; Rapidez de processamento.	Apelo emocional; Suporte ao utilizador; Queixas; Canais Alternativos.	Privacidade; Segurança; Confiabilidade; Cumprimentos de prazos.	Qualidade da informação; Utilidade da informação.

*Adaptado de Sá, Rocha e Cota (2016)*

Além disso, um estudo empírico importante é o artigo empírico de Tavares e Rodrigues (2013). Estes analisaram a participação política e a participação administrativa como variável dependente, interessando-nos a última. Os autores confirmaram a associação negativa entre o número de mandatos consecutivos do presidente da autarquia e o uso de mecanismos de participação administrativa, o que se revela interessante a nível de enquadramento político em termos do tema da presente dissertação. Além disso, Tavares & Rodrigues (2013), com o seu índice de responsabilização em relação à participação administrativa, denotaram uma maior oferta, ou seja, uma associação positiva quando se está perante altos valores de responsabilidade e responsabilização para com o cidadão.

## Ligação da participação eletrónica à participação administrativa

A participação eletrónica é o uso da internet e tecnologias móveis para melhorar a governança democrática cuja essência é disseminar informação e promover a comunicação (Oni, Oni, Mbarika & Ayo, 2017). Na sua essência, a participação eletrónica está amplamente conectada à participação administrativa, sendo que se relaciona com

a possibilidade de criar oportunidades de consulta e diálogo através de ferramentas tecnológicas no qual importa reiterar que o foco dos sites governamentais locais será a prestação de serviços ao invés da participação em si (Medaglia, 2012).

A conexão entre a participação eletrónica e a participação administrativa é facilmente compreensível: a primeira é um dos meios pelos quais a participação administrativa se dá, enquadrando-se na designação de *e-services* ou serviços eletrónicos. Este tipo de prestação de serviços ocorre exclusivamente online onde é permitido, designadamente: pagar serviços públicos e impostos, solicitar licenças, pagar avaliações de propriedade, solicitar informações ou serviços, entre outros (Zheng, Schachter & Holzer, 2014).

A prestação de serviços eletrónicos apresenta vantagens como a melhoria de eficiência, transparência, uma maior conveniência e receita, bem como uma redução da corrupção e custos (Khalid & Lavilles, 2019). Assim, os cidadãos têm acesso a um serviço que atende as suas solicitações de forma mais conveniente, oportuna e rápida (Hu, Shi, Pan & Wang, 2012).

Um estudo empírico realizado nos municípios de New Jersey ambicionou analisar o impacto da participação eletrónica nas três estruturas governamentais existentes na América, designadamente: *mayor-council*, *council-manager* e *township*. De acordo com este, podemos afirmar que a estrutura governamental local portuguesa se enquadra na *mayor-council* onde, os cidadãos elegem o presidente bem como os legisladores e, nesta base, os autores afirmam que é mais provável que estes promovam mais participação eletrónica (Zheng, Schachter & Holzer, 2014).

## Ligação do governo eletrónico à participação administrativa

O governo eletrónico ou e-governo pretende transformar a relação entre o setor público e a sociedade, explorando novos canais de comunicação. Inspirado e herdando políticas da reforma administrativa da NGP implementadas na União Europeia nos últimos 20 anos, esta define governo eletrónico como “(...) o uso das tecnologias de informação e comunicação (TIC) nas administrações públicas combinadas com a mudança organizacional e novas competências por forma a melhorar o serviço público,



o processo democrático e um maior suporte de políticas públicas.” (Comissão Europeia, 2003).

Ora, desde finais da década de 1990 que os governos têm tentado implementar o governo eletrónico com o objetivo de fornecer informações e serviços de forma eletrónica a cidadãos e empresas (Chen & Gant, 2001). Assim, os governos cada vez mais procuram implementar e incentivar as consultas online – e não só – por meio da participação e regulamentação eletrónica (Linders, 2012). Contudo, existe a argumentação que as interações mais importantes na relação entre o cidadão e o governo acontecem a nível local. Por isso, o ideal será tornar a retórica realidade, principalmente no governo local (Sandoval-Almazan & Gil-Garcia, 2012).

O governo eletrónico utiliza as TIC como facilitadoras de interações governamentais entre cidadãos, trabalhadores, empregadores e outros governos, podendo ocorrer a vários níveis. O governo eletrónico pode ser dividido em quatro categorias tendo em conta o *stakeholder*/agente envolvido, nomeadamente: governo para cidadão, governo para negócios, governo para empregados e de governo para governo (Joseph, 2013).

O governo eletrónico apresenta o potencial da redução da distância e do espaço na prestação de serviços além de eliminar as restrições do tempo, permitindo transações de serviço público mais eficiente e eficaz (Hu, Shi, Pan & Wang, 2012). Segundo os mesmos autores, os serviços de governo eletrónico podem ser divididos em três tipos, designadamente: serviços de informação, serviços de transação e serviços de participação.

A participação administrativa está conectada aos serviços de transação onde estes serviços procuram conectar o sistema interno do governo a interfaces online (Hu, Shi, Pan & Wang, 2012). A participação administrativa envolve outro termo amplamente conectado, além dos termos supramencionados, os serviços de transação. De forma característica e simples, enquadra-se dentro dos serviços de governo eletrónico, mas os autores distinguem os tipos pela capacidade de serem serviços executados totalmente online (Hu, Shi, Pan & Wang, 2012). A interação online como definimos na participação administrativa, concentra-se em interligar o sistema interno do governo a interfaces online para permitir que os cidadãos realizem operações completamente online (Hu, Shi, Pan & Wang, 2012).

A participação administrativa pode ser definida por instrumentos ou processos que são implementados com o fim único de melhorar a prestação de serviços públicos através da interação dos cidadãos e a participação destes. Logo, esta caracteriza-se pela burocracia e engajamento aos cidadãos sendo que estes são a parte mais importante de todo o sistema, onde a participação eletrónica pode ser articulada aos serviços de transação e de participação, que é um dos principais meios pelos quais a participação administrativa se dá.

No entanto, este tipo de participação, que tem potencial para figurar a evolução da Administração Pública, requer meios, processos e instrumentos específicos ao nível de infraestruturas, pessoal e gestão profissional.

Assim, o governo eletrónico define-se como a utilização das TIC na administração pública em conjunto com a mudança organizacional e novas competências, por forma a melhorar os serviços públicos, o processo democrático e a obter um maior suporte de políticas públicas (Comissão Europeia, 2005).

## Desafios das câmaras municipais

Os governos locais enfrentam grandes desafios, principalmente no âmbito dos recursos humanos. Por exemplo, uma câmara municipal terá, à priori, dificuldade em atrair e reter um técnico informático especializado, pois trata-se de um trabalho que, no setor privado, oferece salários atrativos e competitivos. Além disso, segundo Chen & Gant (2001), existem outras barreiras como a falta de recursos financeiros, infraestruturas de tecnologia inadequadas e ainda, falta de pessoal a nível geral, em particular nas câmaras municipais de menor dimensão.

Tendo em conta os desafios supramencionados, é normal que os governos locais considerem a terceirização como solução para a criação de aplicações de prestação de serviços, sendo que irão ter acesso a melhor tecnologia e mais barata devido a economias de escala. A título de exemplo, os autores referem a parceria na cidade de Sunnyvale, Califórnia, que resultou num software de web denominado de “e-Permits” que possibilita aos cidadãos – via online – solicitar, pagar e obter uma série de licenças no âmbito da construção (Chen & Gant, 2001).

De forma a resolver os problemas financeiros das câmaras municipais e justificando o parágrafo anterior, os municípios ao recorrerem ao mercado reduzem, em primeiro lugar, o custo de desenvolvimento e manutenção do site/aplicação. Outra vantagem é o facto de que os governos locais serão somente responsáveis pelas taxas a ser pagas ao invés dos custos associados ao investimento inicial em treino e formações, software e hardware. Por fim, ainda se pode salientar uma terceira vantagem, que passaria pelo facto de iniciar parcerias de nível intermunicipal, com vários municípios disporem dos mesmos serviços online e portanto, com os custos de desenvolvimento e implementação a serem divididos entre os demais ou inclusive, cobrar uma taxa simbólica pela utilização empresarial, de maneira a ser gratuito para cidadãos e/ou sem custos para o próprio município, dependendo da taxa implementada (Chen & Gant, 2001).

Além disso, as câmaras municipais devem preocupar-se com a avaliação da qualidade da governação local onde deve importar a qualidade de vida dos cidadãos e partes interessadas bem como “(...) o nível de conformidade com os princípios de governação e a qualidade dos processos de interação (...)” (Tavares & Sousa, 2018:21). Mais importante ainda, “a governação não deve concentrar-se apenas na forma como os serviços públicos são fornecidos, mas também em garantir que estes alcançam os efeitos pretendidos.” (Tavares & Sousa, 2018:21).

## **Capítulo III: Hipóteses de Trabalho**

No âmbito da contextualização e da revisão de literatura, foram propostas seis hipóteses de trabalho consoante os artigos revistos e explicados infra.

Por forma a identificar os incentivos que têm um papel importante na evolução de governo eletrónico, que os autores consideram como um processo que promove a inovação dos serviços e a transformação institucional, e a investigar os fatores e as barreiras que afetam o desenvolvimento local dos governo eletrónico. Este estudo foi conduzido por Maditinos e Sidiropoulou (2020) através de um questionário onde obtiveram 109 respostas de 325 municípios gregos.

Tendo como variável dependente a adoção de governo eletrónico e 11 variáveis independentes como a receita municipal, população, e educação, sendo estas as importantes para a presente, os resultados indicam que os municípios com maior capacidade financeira têm também uma maior média de adoção de governo eletrónico (Maditinos & Sidiropoulou, 2020).

Para Moon (2002), no seu artigo que tem como objetivo verificar como têm sido implementadas as iniciativas de governo eletrónico nos Estado Unidos, sendo esta a variável dependente, uma das maiores barreiras para o desenvolvimento de governo eletrónico nos municípios é a falta de capacidade financeira logo, consideramos importante verificar se é, de facto, uma condicionante à implementação de instrumentos de participação administrativa.

Chen e Gant (2001) fazem uma revisão de literatura acerca da vantagem da terceirização das aplicações de serviços nos governos eletrónicos a nível local. Apesar do uso de fornecedores externos não ser o foco desta tese, é importante rever este artigo para entendermos a opinião dos autores nesta matéria.

Tendo em conta as restrições existentes nos governos locais – daí a idealização pela terceirização –, sendo as principais os recursos financeiros limitados e infraestruturas TIC inadequadas. Isto é, se os municípios têm bons recursos financeiros, não precisam de terceirizar e, logo poderão oferecer por sua conta mais instrumentos de participação (Chen & Gant, 2001).

No estudo empírico a 113 websites aos governos locais italianos, onde os fatores socioeconómicos é uma das variáveis dependentes, Medaglia (2007) afirma que a provisão de informação e consulta cresce de acordo com a receita do município.

Nos resultados, os municípios menos ricos tiveram menos pontuação nas três dimensões usadas pela autora. Logo, Medaglia (2007) conclui que os municípios com mais recursos financeiros têm mais possibilidades de implementar projetos TIC.

**H1: Municípios em melhor situação financeira adotam mais mecanismos de participação administrativa.**

Usando dados de um questionário para 2000 municípios, conduzido pela International City/County Management Association and Public Technologies, Moon (2002) realizou um estudo empírico que recai nas 1471 respostas ao questionário sobre como as iniciativas de governo eletrônico têm sido introduzidas e implementadas a nível municipal nos Estados Unidos da América, sendo esta a variável dependente. Este artigo é considerado pelos aspetos e estágios que o autor atribui ao governo eletrônico, isto é, a prestação de serviços baseados na web bem como os primeiros quatro estágios, vão de encontro à participação administrativa.

O resultado deste estudo mostra que o tamanho do governo local, uma das variáveis independentes, é um fator institucional importante na implementação e desenvolvimento de governo eletrônico isto porque, segundo Moon (2002) governos maiores tendem a ser mais proativos e com estratégias a longo prazo nos avanços do governo eletrônico.

Portanto, uma câmara maior será mais recetiva e com mais facilidade financeira para investir na inovação das novas tecnologias (Moon, 2002).

**H2: Quanto maior o número de funcionários da Câmara Municipal, maior a probabilidade de adoção de instrumentos de participação administrativa.**

De acordo com Chen e Gant (2001), no mesmo artigo supramencionado, o recurso externo a aplicações de serviços ou a não implementação de instrumentos de participação administrativa online, devem-se à falta de técnicos especializados de informática ou de infraestruturas. Assim sendo, formula-se outra hipótese de trabalho voltada para as infraestruturas do departamento TIC das câmaras municipais e utiliza-se a quantidade de funcionários TIC como variável independente.

Moon (2002), no artigo referido anteriormente, também afirma que outra das grandes barreiras para o desenvolvimento de governo eletrônico a nível municipal, é a

falta de capacidade técnica. Interpretamos esta barreira como a falta de infraestruturas adequadas para a implementação e desenvolvimento de governo eletrónico como tal, este estudo ajudou a desenvolver a seguinte hipótese de trabalho:

**H3: Municípios com infraestruturas de tecnologia adequadas – departamento TIC – adotam mais instrumentos de participação administrativa.**

Numa análise empírica a 113 websites aos governos locais italianos, cujas variáveis dependentes foram o tamanho, a orientação política e os fatores socioeconómicos, foi utilizada como medição a soma dos itens (Medaglia, 2007).

A análise mostra uma relação clara entre a adoção de participação eletrónica com a orientação. Logo, os resultados mostraram, no caso da participação eletrónica com a orientação política do executivo municipal, que existe uma adoção em menor grau das cidades lideradas por partidos de centro-direita do que os municípios com orientações centro-esquerda (Medaglia, 2007).

O artigo de Colombo (2010) procura encontrar os fatores explicativos na geração de experiências de participação cidadã a nível do governo local na Catalunha. O autor utiliza variáveis dependentes como experiências de participação nos planos urbanísticos, no orçamento ou noutras políticas públicas em termos presenciais; e a funcionalidade dos websites a nível online como caixas de correio, emails, fóruns, blogs, questionários, consultas e documentos.

Ainda no artigo de Colombo (2010), a medição das variáveis dependentes realizou-se através da soma do número de experiências de participação eletrónica e da soma de funcionalidade de participação nos websites.

Em termos de resultados, o autor encontrou diferenças no número de experiências promovidas de participação eletrónica sendo que existiram mais nos municípios liderados por partidos de esquerda porém, não considera que este explicativo por si só (Colombo, 2010).

**H4: Municípios liderados por executivos camarários de esquerda adotam mais mecanismos de participação administrativa.**

No artigo supramencionado de Medaglia (2007), relativamente às dimensões de prestação de informações e consulta, foi observado que existe uma relação entre o tamanho do município com o índice desenvolvido pela autora.

Ora, a autora conclui que os municípios maiores implementam mais TIC para efeitos de informação e consulta do que os mais pequenos, confirmando os resultados prévios em relação à adoção de governo eletrónico a nível local (Medaglia, 2007).

Em termos de participação eletrónica, a relação referida anteriormente confirma a hipótese da autora de que os municípios grandes têm melhores incentivos para desenvolver canais online de comunicação sendo que, os contactos presenciais com os cidadãos são menos frequentes e saem mais caros do que nos municípios pequenos.

Colombo (2010), cujo artigo já foi enquadrado, indica que há melhor participação eletrónica em grandes municípios. Isto é, quanto maior for a população mais experiências irão ser promovidas e mais participantes irá ter, quer online ou offline (Colombo, 2010).

**H5: Quanto maior a dimensão populacional do município, maior a probabilidade de adoção de instrumentos de participação administrativa.**

Como já mencionado, o artigo de Maditinos e Sidiropoulou (2020) através de um questionário onde obtiveram 109 respostas de 325 municípios gregos, com a variável dependente: a adoção de governo eletrónico contempla variáveis independentes importantes para esta como a receita municipal, população e educação.

Sendo que os resultados indicam a significância da educação perante a adoção de governo eletrónico, levou-nos a formular a seguinte hipótese de trabalho:

**H6: Municípios em que as populações têm um grau de escolaridade média mais elevada adotam mais mecanismos de participação.**



## **Capítulo IV: Metodología**

Neste capítulo apresentamos o nosso objeto de estudo, os municípios portugueses, bem como uma visão geral da participação administrativa em Portugal. A CRP compreende que os municípios pertencem às autarquias locais tal como as freguesias e as regiões administrativas à luz do número primeiro do artigo 236.º. Os municípios visam a prossecução de interesses da população residente mediante os órgãos representativos. Atualmente existem 308 municípios, dos quais 278 pertencem ao Continente e 30 às Regiões Autónomas.

Na edição de 2017 do Índice de Digitabilidade da Economia e da Sociedade (IDES), Portugal ocupava o 15.º lugar, o que denota o esforço e melhoria de pontuação em quase todas as categorias – desde a conectividade, competências digitais e utilização das tecnologias por parte das empresas – à exceção dos serviços públicos digitais<sup>1</sup>.

Posto isto, propomos analisar, a nível global, a quantidade de instrumentos de participação administrativa disponibilizada aos cidadãos e empresas, como por exemplo: se têm aplicações próprias, gabinetes de atendimento de apoio presencial ou online, balcão único local, entre outros. Além da verificação dos instrumentos utilizados, pretende-se também identificar os pressupostos de variação dos instrumentos tendo em conta as hipóteses de trabalho mencionadas.

Face ao exposto nos capítulos anteriores, surgem duas perguntas de investigação, nomeadamente:

- Quais os mecanismos de participação administrativa adotados nos municípios portugueses?
- Quais os determinantes da oferta de mecanismos de participação pelos municípios portugueses?

De forma a respondermos às perguntas de investigação supramencionadas, este estudo empírico transversal utiliza um design não experimental, com dados individuais nominais (Sim/ Não/ Não sei) e ordinais (Escala de 1 a 5), com natureza quantitativa.

Utilizando critérios como a clareza, pertinência e exequibilidade, o nosso design consistirá numa análise descritiva, onde enumeramos a quantidade de instrumentos disponibilizados pelas câmaras municipais e numa análise inferencial pela qual investigamos os determinantes a partir dos dados observados.

---

<sup>1</sup> <https://jornaleconomico.sapo.pt/noticias/portugal-e-o-15o-pais-europeu-mais-avancado-no-dominio-digital-129528>, consultado em 22/09 às 23:14.

Neste âmbito, a quantidade de mecanismos da participação administrativa retrata os resultados e, portanto, é a variável dependente e os determinantes constituem as variáveis explicativas ou independentes, designadamente: executivo camarário, número de funcionários públicos e do departamento TIC, percentagem de idosos residentes com mais de 65 anos, independência financeira do município, o número de habitantes bem como a escolaridade média da população.

A unidade de análise serão as câmaras municipais que integram Portugal. O método de recolha dos dados utilizados foi o inquérito (Anexo I) logo, por observação indireta, direcionado aos departamentos de Gestão da Qualidade ou equivalente dos municípios.

Para determinar a consistência interna do questionário, utiliza-se o Alpha de Cronbach (1951 In Pestana & Gageiro, 2008) e toda a análise de dados será efetuada em STATA.

Por forma a obter os dados necessários, foram enviados inquéritos para os 308 municípios no dia 18 de fevereiro de 2021. Após múltiplos emails e telefonemas, fechou-se a possibilidade de resposta no dia 30 de abril de 2021, com um total de 120 câmaras municipais com feedback válido.

Sendo a resposta facultativa para os municípios, saliente-se que é da responsabilidade dos mesmos a informação que foi prestada para a presente investigação.

O questionário incluía cinco partes, conforme o anexo I. A primeira parte incide sobre os mecanismos de participação presencial disponíveis no município. De seguida, são colocadas três questões acerca do departamento ou funcionários TIC. A terceira parte pretende relevar os mecanismos disponíveis online como aplicação ou website para prestação de serviços. Por fim, à luz da pergunta anterior, questiona-se os diferentes mecanismos permitidos no âmbito de algumas competências dos municípios.

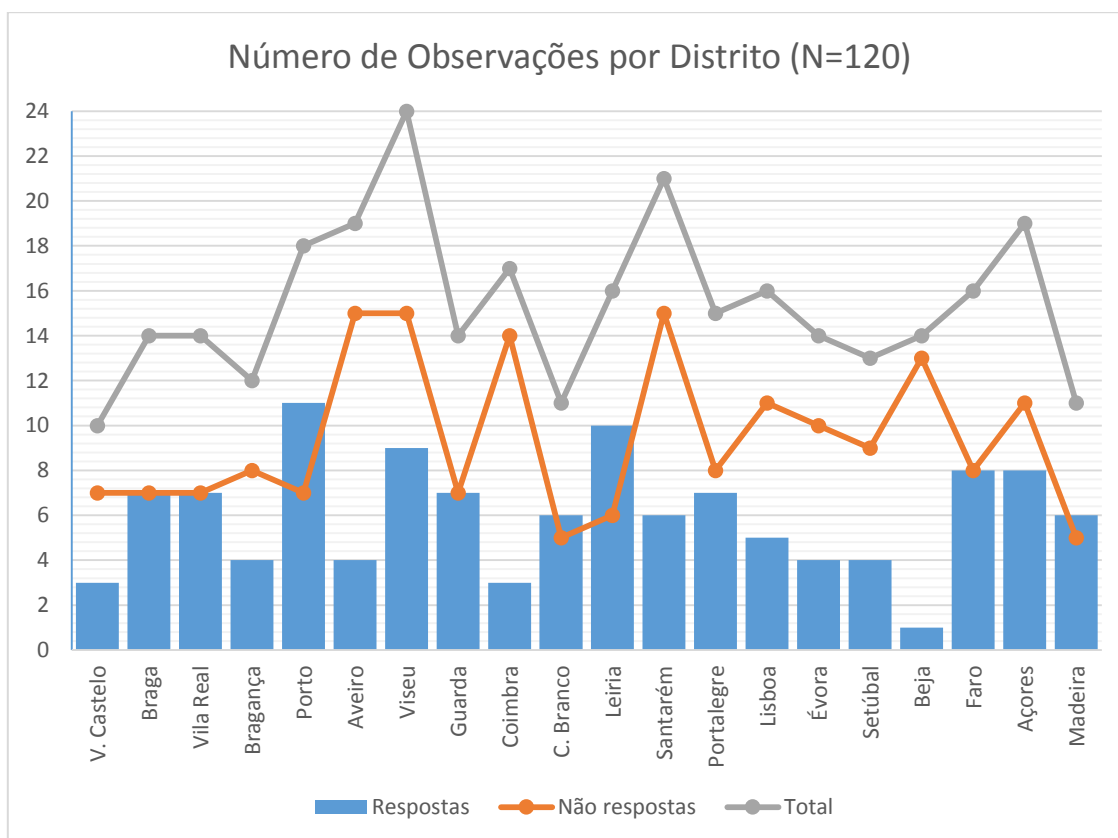
## **Capítulo V: Análise de Dados**

## Estatística Descritiva

A estatística descritiva tem como propósito resumir a informação recolhida sobre, neste caso, os instrumentos de participação administrativa, sem distorcer ou perder informação (Huot, 2002:60).

Na totalidade, foram enviados questionários para os 308 municípios que constituem Portugal, organizado por 18 distritos e 2 regiões autónomas. Contudo, como se pode analisar no gráfico infra (5.1), a nossa amostra recaiu sobre as 120 respostas por parte das câmaras municipais. Nesta base, podemos concluir que existem 8 distritos onde se obteve, pelo menos, metade da sua constituição.

Gráfico 5.1: Resultado inquérito por distrito

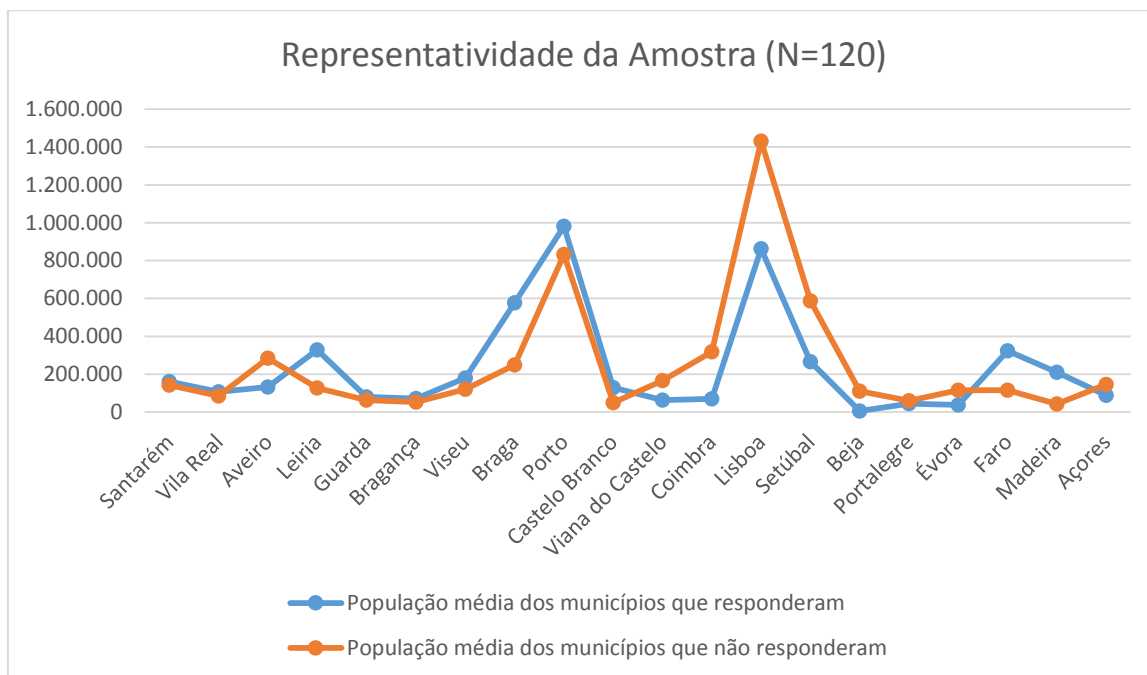


Contudo, mais importante que o tamanho da amostra importa a sua representatividade, que irá refletir a confiabilidade da mesma, caracterizando a maioria da população como se de um todo se tratasse.

Assim, o gráfico seguinte (5.2) mostra a representação das observações consoante a população média por distritos, que se encontra equilibrada à exceção de distritos Braga, Faro e Madeira onde se denota claramente que os municípios que

responderam apresentam uma população média significativamente superior aos que não responderam.

Gráfico 5.2: Representatividade da Amostra por Distritos



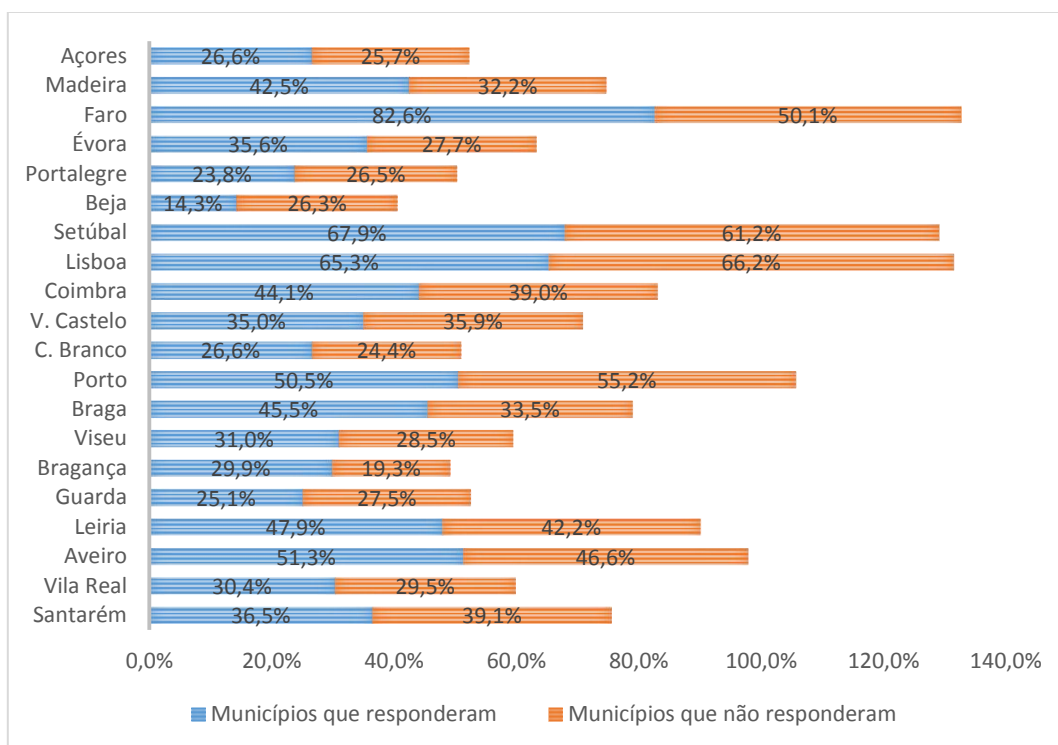
A independência financeira é analisada através do rácio entre as receitas próprias municipais sobre as receitas totais<sup>2</sup>. Existe independência financeira “(...) nos casos em que as receitas próprias representam, pelo menos, 50% das receitas totais.” (Fernandes, Camões & Jorge, 2019:28)

Se o valor deste rácio for elevado, irá traduzir-se num “(...) forte equilíbrio financeiro do município demonstrando pouca dependência de financiamento alheio, de empréstimos obtidos, fornecedores de bens e serviços, fornecedores de imobilizado, entre outros.” (DGAL, 2018:46).

Assim, no gráfico abaixo pode-se verificar a média da independência financeira, quer dos municípios que responderam quer dos que não o fizeram, organizada por distritos.

<sup>2</sup>Dados disponíveis em: <http://www.portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/financas-locais/dados-financeiros/contas-de-gerencia/>

Gráfico 5.3: Média da independência financeira por distritos

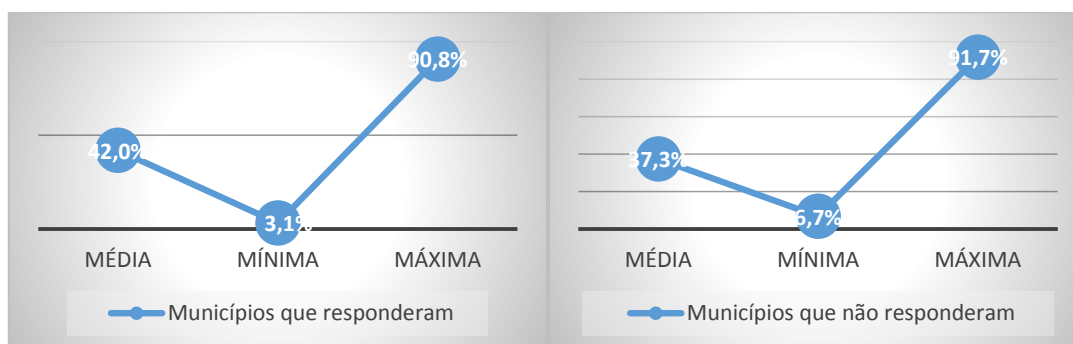


Relativamente ao gráfico seguinte (5.4), apresenta-se um resumo da independência financeira, que incide sobre todas as câmaras municipais.

Neste âmbito, observa-se que a média da independência financeira é superior na amostra (120) de municípios que responderam. Porém, enquanto a mínima dos que responderam é de 3,1% correspondendo ao município de Corvo, o valor mínimo dos municípios que não o fizeram é de 6,7%, de Lajes das Flores.

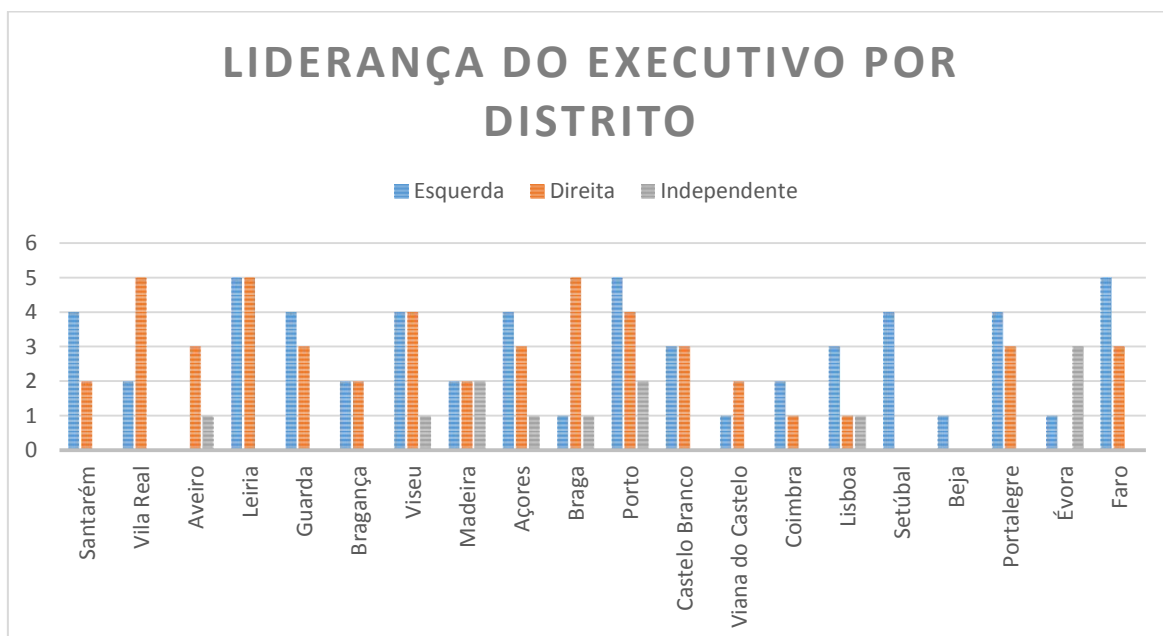
Em contraste, Lagoa e Lisboa apresentam a maior independência financeira, de 90,8% e 91,7%, respetivamente.

Gráfico 5.4: Resumo da independência financeira



A liderança do executivo divide-se pela área política que os define. Porém, é necessário realçar que, mesmo pertencendo ao mesmo domínio, os partidos podem não ter as mesmas prioridades. Esta distinção varia da esquerda para direita e ainda, entre os independentes, ou seja, aqueles presidentes de câmara que não estão associados a nenhum partido político. Como podemos verificar pelo gráfico das 120 observações (5.5), existem 8 distritos cujos municípios têm representação executiva independente, sendo o caso mais notório em Évora. De seguida, em relação aos partidos políticos, são 10 os distritos onde predomina a esquerda, 4 onde impera a direita e 5 distritos igualados, relativamente à esquerda e direita partidária.

Gráfico 5.5: Liderança do executivo camarário por distrito



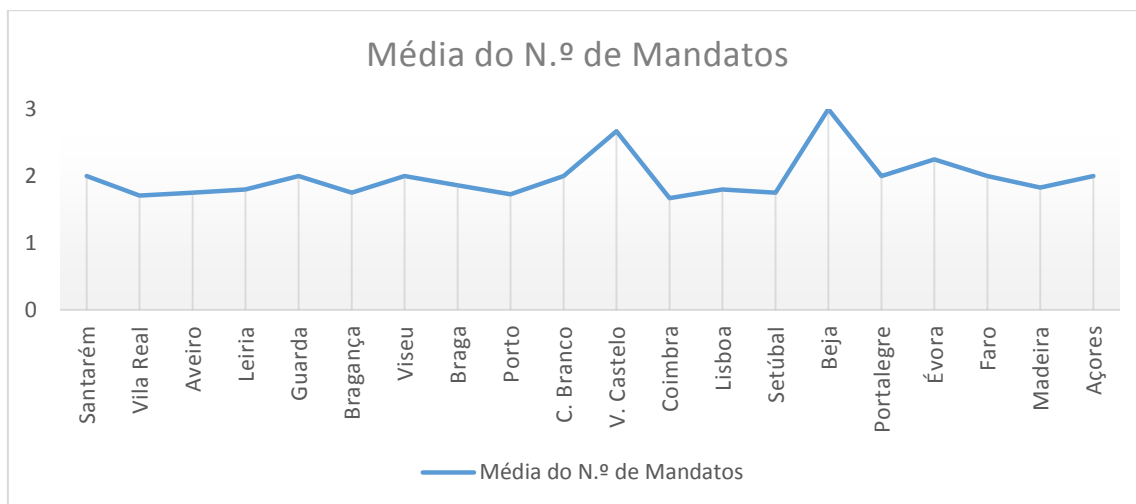
Ainda no âmbito da liderança do executivo e dos membros que o constituem, fazem parte Presidentes de Câmara que, com efeito a partir de 2013, têm um limite máximo de 3 mandatos consecutivos conforme a Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto.

A média do número de mandatos por distrito de acordo com as nossas observações (Gráfico 5.6) demonstra um equilíbrio geral entre 1.5 e 2 mandatos, à exceção de Viana do Castelo, Beja e Évora. Sendo o presente ano de eleições autárquicas, existem Presidentes que não poderão concorrer novamente por esse município, nomeadamente: Leiria; Sabugal; Mangualde; Vila Verde; Sertã; Ponte de Lima



e Valença; Mértola; Arronches e Campo Maior; Estremoz; Tavira; e, Vila do Porto e Lajes do Pico.

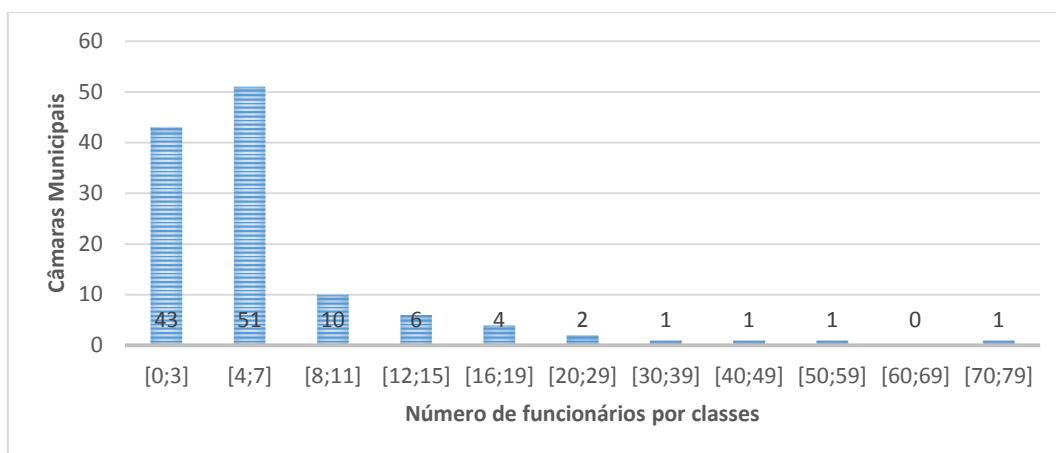
Gráfico 5.6: Liderança do executivo camarário por distrito



Quando nos referimos à participação administrativa oferecida de forma online, um dos recursos essenciais passa pelos funcionários de TIC que tornam essa prestação de serviços possível. Como tal, o número de funcionários é crucial para que a câmara municipal tenha condições de criar, gerir e apoiar esse tipo de serviços.

Neste contexto e como demonstra o gráfico (5.7), a maioria das câmaras municipais incluídas neste estudo, nomeadamente 86.7%, têm até 11 funcionários TIC. Situado na classe dos 12 aos 29, existem 12 municípios, correspondendo a 10% da nossa amostra. Nos restantes casos, encontramos o Porto (70), Funchal (56), Sintra (46) e Seixal (34). No entanto, dada a elevada população que apresentam designadamente, Porto (251.945), Sintra (389.918) e Funchal (104.077) poderão justificar o número substancial de técnicos informáticos, uma vez que são os mais populosos. Seixal regista uma exceção de número de funcionários pois, a sua população (167.294) encontra-se ao nível de outros oito municípios porém, destaca-se na quantidade de instrumentos de participação administrativa fornecida.

Gráfico 5.7: Número de funcionários TIC



Os instrumentos de participação administrativa refletem os serviços e, por conseguinte, as alternativas que o município oferece aos cidadãos. Analisando a importância dos instrumentos, foram selecionados oito, por diferentes razões de interação ligadas ao consumidor desde a sua importância, utilidade e usabilidade.

O Provedor do Município tem como objetivo facilitar o diálogo entre o cidadão e a administração local nos mais variados assuntos. O Centro de Informação Autárquica ao Consumidor (CIAC) tem como propósito último defender os interesses privados do cidadão face ao abuso empresarial, “(...) constituindo uma solução de proximidade e de apoio gratuito ao consumidor”<sup>3</sup>. O Gabinete de Apoio ao Emigrante é uma estrutura “(...) de apoio aos cidadãos portugueses emigrados, que pretendam regressar a Portugal ou que tenham como objetivo iniciar um processo de migração.”<sup>4</sup>, cuja competência pertence aos órgãos municipais de acordo com a Lei nº 50/2018, concretizada pelo DL nº 104/2018. O Balcão Único Local pretende simplificar a relação entre o cidadão e o seu município, aproximando-os aos serviços municipais. Este canal de comunicação resulta da ligação do *back-office* com o *front-office* da câmara, funcionando como um só. O Balcão do Empreendedor tem como objetivo facilitar os serviços necessários à atividade económica e ainda, prestar informação sobre os serviços essenciais a quem pretende iniciar atividade. O Gabinete de Apoio ao Investidor visa a dinamização e promoção da atividade empresarial através da informação, assistência e aconselhamento, promovendo uma relação de proximidade com os empresários locais.

<sup>3</sup> [Autarquias Locais - CIAC \(consumidor.gov.pt\)](http://autarquiaslocais.gov.pt)

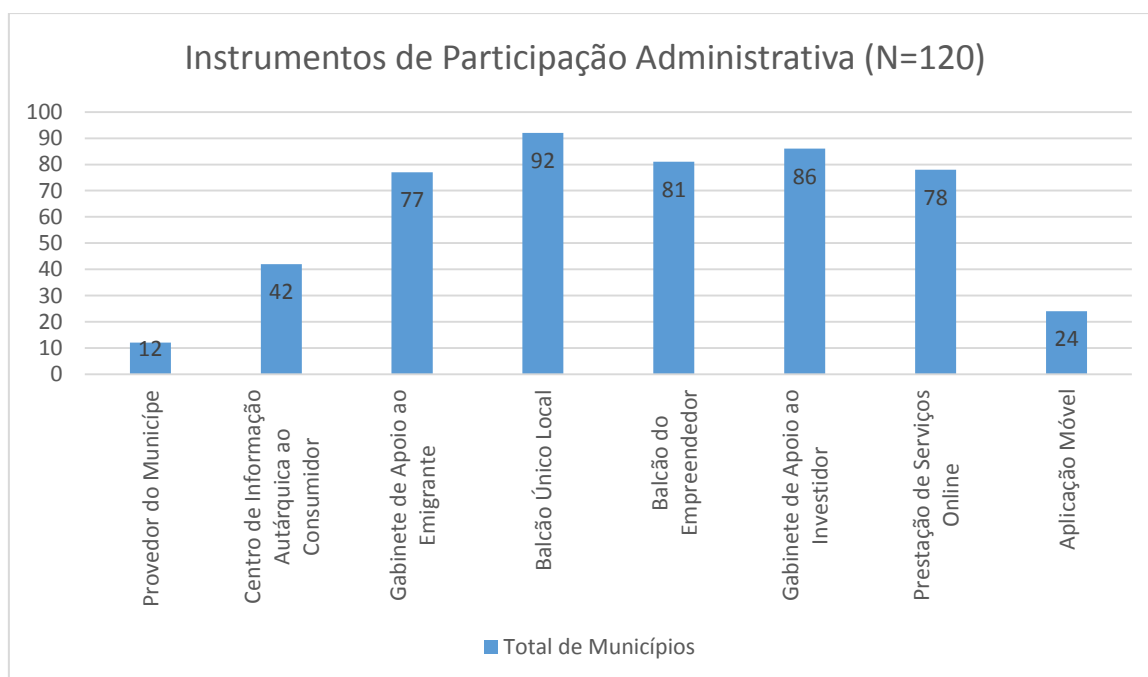
<sup>4</sup> [Gabinetes de Apoio ao Emigrante \(mne.gov.pt\)](http://gabinetesdeapoioaoemigrante.mne.gov.pt)

Em matéria das novas tecnologias, é apropriado mencionar dois tipos de instrumentos, nomeadamente: através de site e/ou aplicação móvel. Quando se menciona o site para prestação de serviços online referimo-nos a um site dinâmico, ao invés do estático, onde todas as formalidades podem ser tratadas completamente online, se o cidadão assim o pretender. Em relação à App – não tão avançada ao nível de funcionalidades como o site – é desejável que, no futuro, permita tantas interações como os restantes instrumentos embora, na análise de dados não se faça a diferenciação da permissão de funcionalidades em cada um dos instrumentos mas, a permissão da função independentemente do método de prestação online.

Posto isto, conforme a análise das observações do questionário apresentado às câmaras municipais (Gráfico 5.8), constata-se que o instrumento de participação mais presente é o Balcão Único Local, representando 76.67% da amostra, seguido do Gabinete de Apoio ao Investidor e do Balcão do Empreendedor, traduzindo-se em 71.67% e 67.5%, respetivamente. Por outro lado, verifica-se a pouca utilização, por parte dos municípios, de instrumentos presenciais como o Provedor do Município, com apenas 10%, e do CIAC, representando apenas 35%.

A nível eletrónico, 65% dos municípios detêm site dinâmico e, dentro desse valor, 20% têm aplicação móvel, cumulativamente.

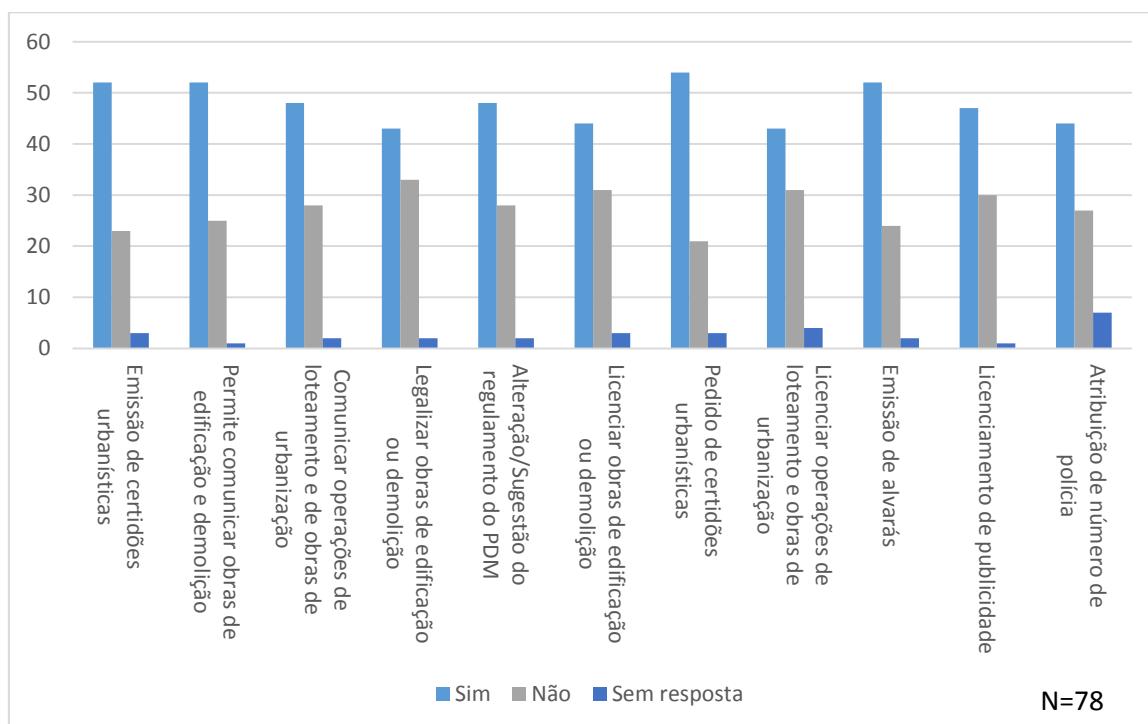
Gráfico 5.8: Instrumentos de participação administrativa



No âmbito da utilização das TIC como forma de prestação de serviços, procurou-se perceber o tipo de funcionalidades que o site ou aplicação permitiam em cada tema, nas 78 câmaras municipais que oferecem serviços online, tendo em conta os assuntos mais conectados à generalidade da população.

Relativamente ao urbanismo (Gráfico 5.9), mais de metade dos municípios permitem as onze funcionalidades questionadas, sendo as menos utilizadas – em igual número pelas câmaras (43) –, a legalização de obras de edificação e demolição e o licenciamento de operações de loteamento e de obras de urbanização. Os pedidos de certidões urbanísticas online são permitidos por 54 câmaras municipais, atingindo 69.2% da amostra. Sendo a falta de resposta uma realidade, evidenciam-se 7 municípios que não responderam se era permitido a atribuição de número de polícia, chegando aos 8.97%.

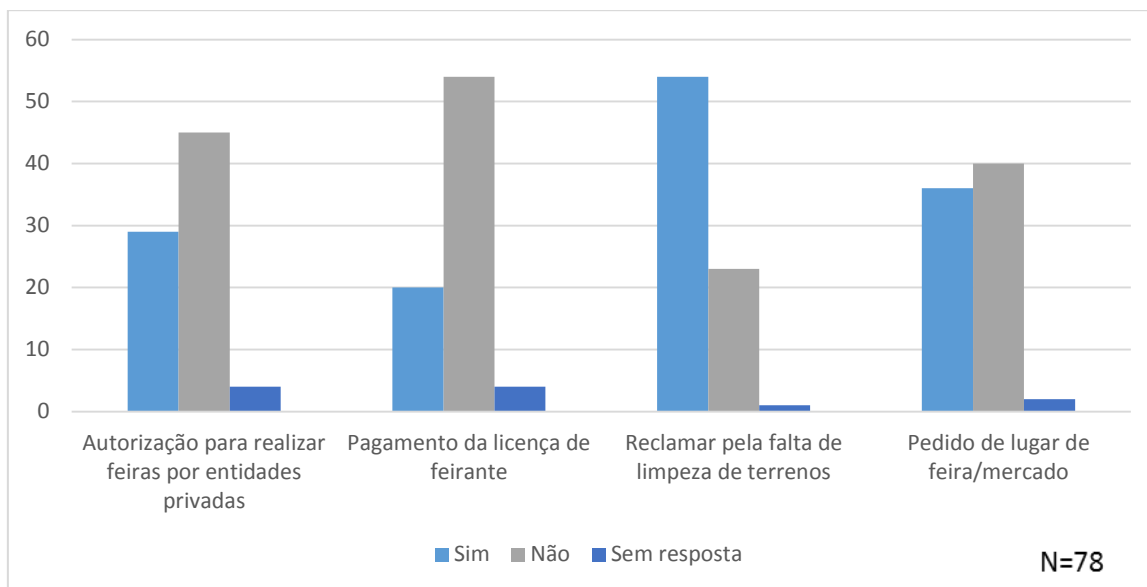
Gráfico 5.9: Instrumentos de participação administrativa



As feiras são proveitosas para muitos municípios e, portanto, também se encontravam englobadas no questionário embora, à luz do artigo 38.º da Lei n.º 50/2018, se trate de uma nova competência dos órgãos das freguesias desde 1 de janeiro de 2021. A função mais notória, permitida por 54 municípios, é a reclamação

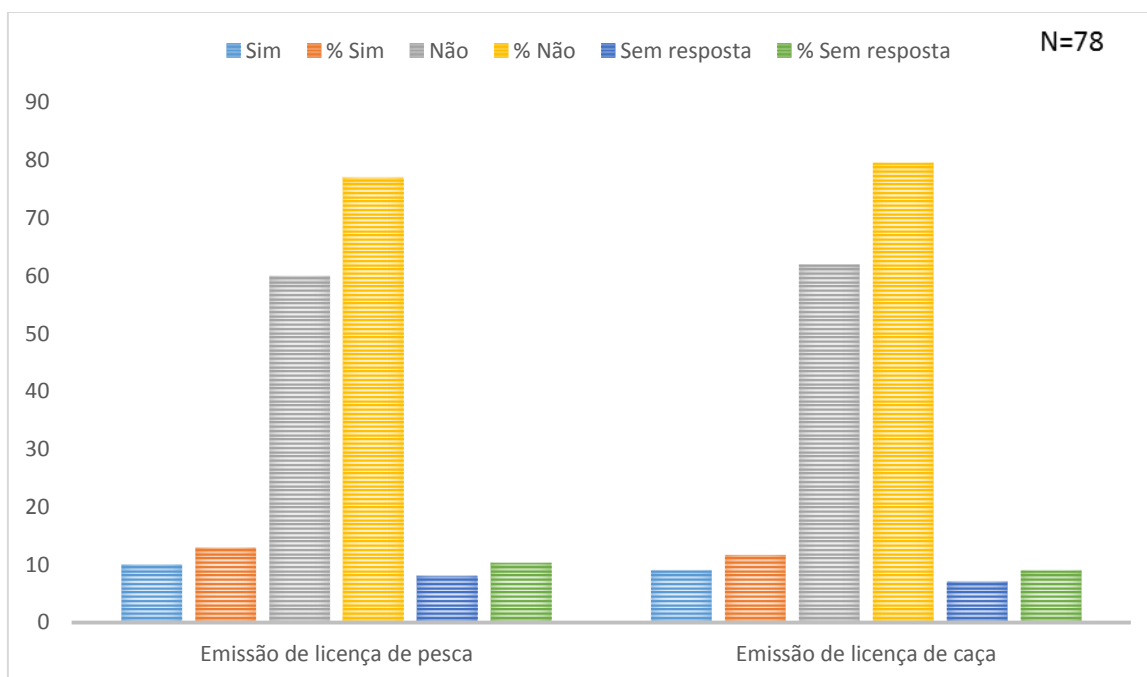
pela falta de limpeza de terrenos. No sentido oposto, apenas 20 municípios permitem o pagamento online da licença de feirante.

Gráfico 5.10: Instrumentos oferecidos no âmbito das feiras



No gráfico (5.11) dos instrumentos no âmbito da caça e pesca, evidenciam-se os municípios que não permitem esta funcionalidade online, representando uma média de 78.2%, ou seja, apenas 9 e 10 municípios concedem a emissão online de licenças de caça e pesca, respectivamente.

Gráfico 5.11: Instrumentos oferecidos no âmbito da pesca e caça



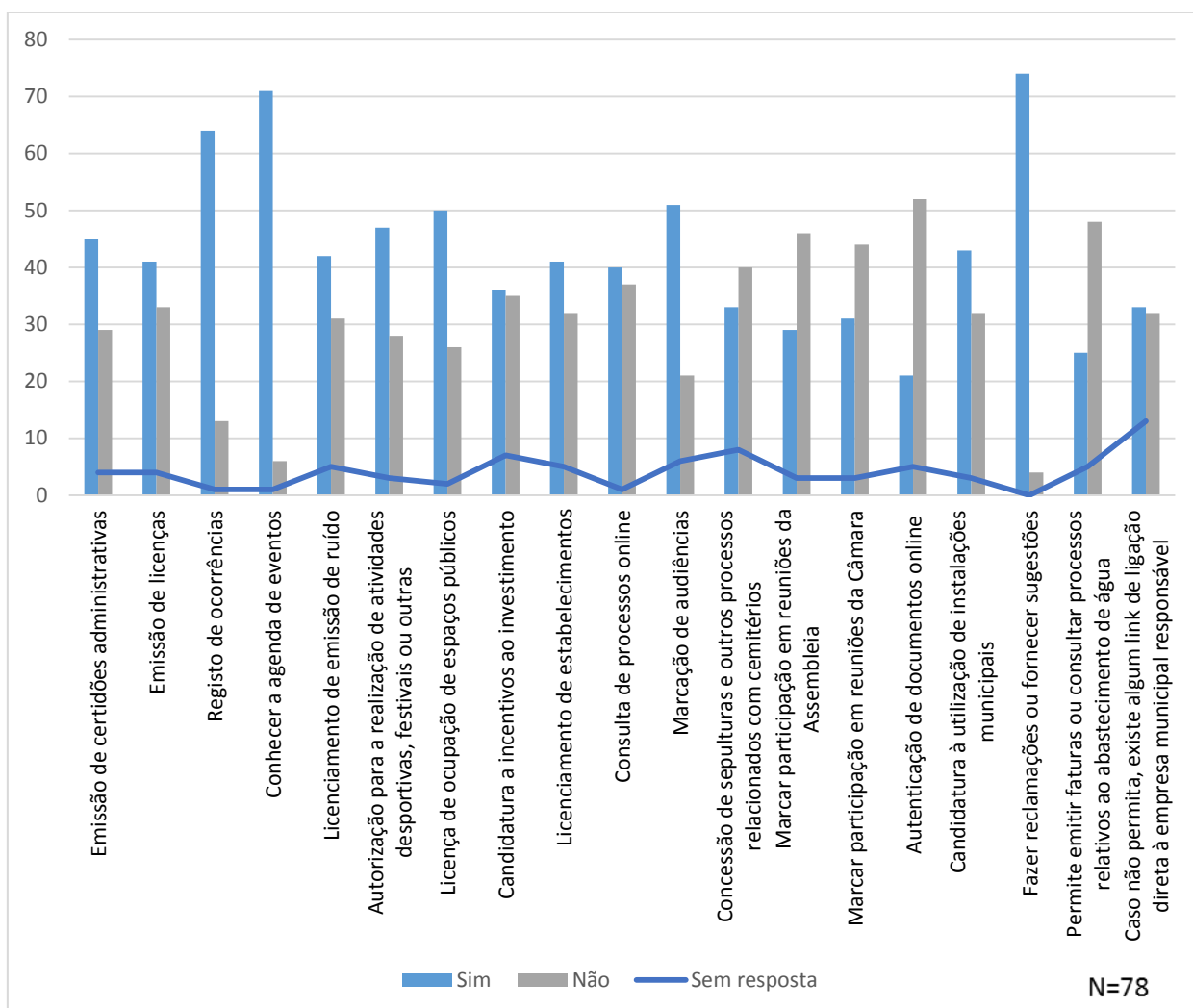
A administração geral de uma câmara municipal é um dos departamentos mais complexos pois, geralmente, é onde todos os documentos são autenticados, emitidos e, onde se tratam procedimentos isolados que não pertencem à competência de qualquer outra divisão ou unidade orgânica.

Assim, analisamos uma vasta quantidade de funções dentro desta área, que se encontram apresentadas no gráfico 5.12. Das dezanove funcionalidades analisadas, a autenticação de documentos online é a que representa menor adesão, com apenas 21 câmaras municipais a permiti-lo; por outro lado, verifica-se uma grande adesão no registo de ocorrências representando 82% da amostra e na possibilidade de realizar reclamações ou sugestões em 94.9% dos municípios analisados. No entanto, é preciso realçar que mais importante que esta última permissão é o tratamento que se lhe é dado.

O conhecimento da agenda de eventos por parte dos cidadãos é importante, tanto que 91% dos municípios dão a conhecê-la através do site ou aplicação. Porém, a usabilidade deste dado neste estudo é menos crucial pois, para este efeito, seria apenas necessário o recurso a redes sociais ou um site estático.

A maioria das câmaras municipais oferece doze dos dezanove instrumentos propostos, enquanto as restantes sete funcionalidades são oferecidas em grau inferior a 50% da amostra.

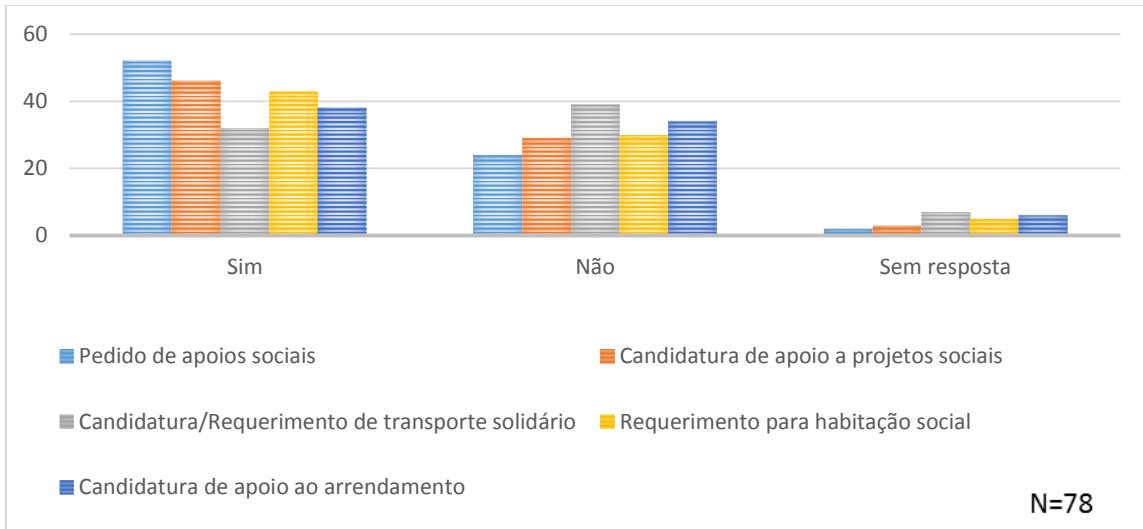
Gráfico 5.12: Instrumentos oferecidos no âmbito da administração geral



As políticas públicas da ação social são cruciais para os cidadãos com carências económicas e a utilização de ferramentas online deve ser percebida como uma forma de prestar um melhor serviço a nível de celeridade e qualidade.

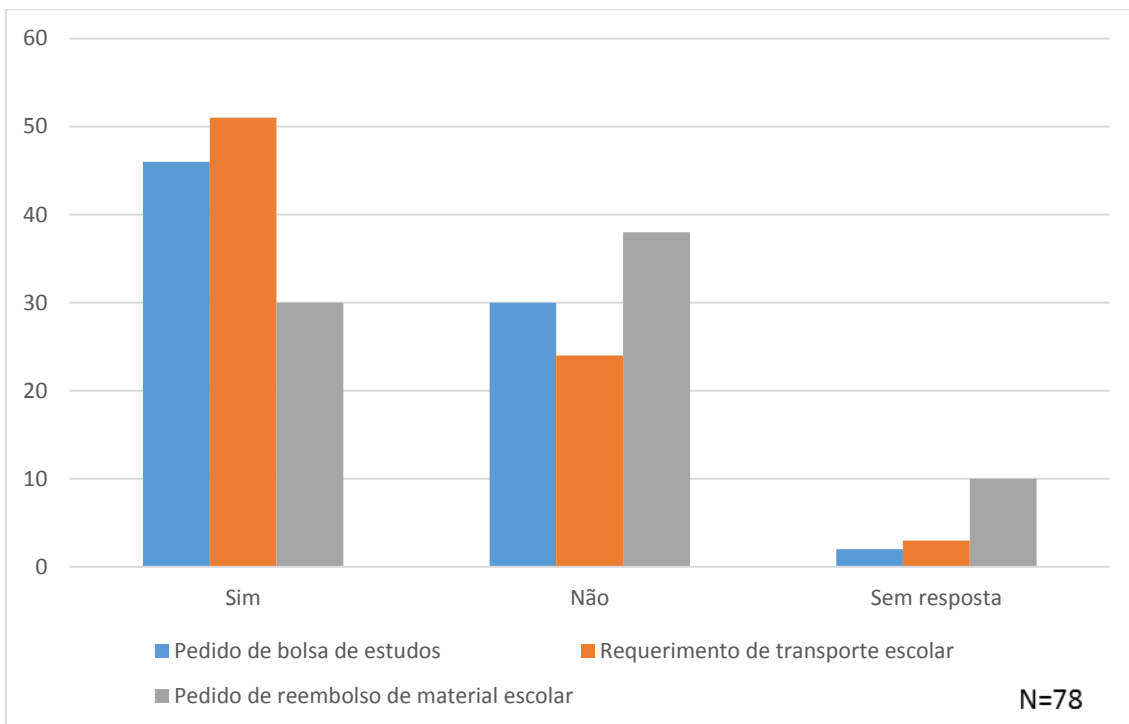
O gráfico abaixo (5.13) aborda o aproveitamento destes recursos por parte da câmara municipal para a prestação de serviços no âmbito dos apoios económicos. O pedido de apoios sociais é o instrumento melhor representado, sendo que 52 municípios o permitem; em contrapartida, a candidatura ou requerimento online de transporte solidário apenas é permitido por 32, representando 41%.

Gráfico 5.13: Instrumentos oferecidos no âmbito da ação social



Por fim, a nível educativo, os valores ultrapassam os 50%, à exceção do pedido de reembolso de material escolar, concedido por 30 municípios, cerca de 38%, e 10 câmaras municipais que não responderam.

Gráfico 5.14: Instrumentos oferecidos no âmbito da educação

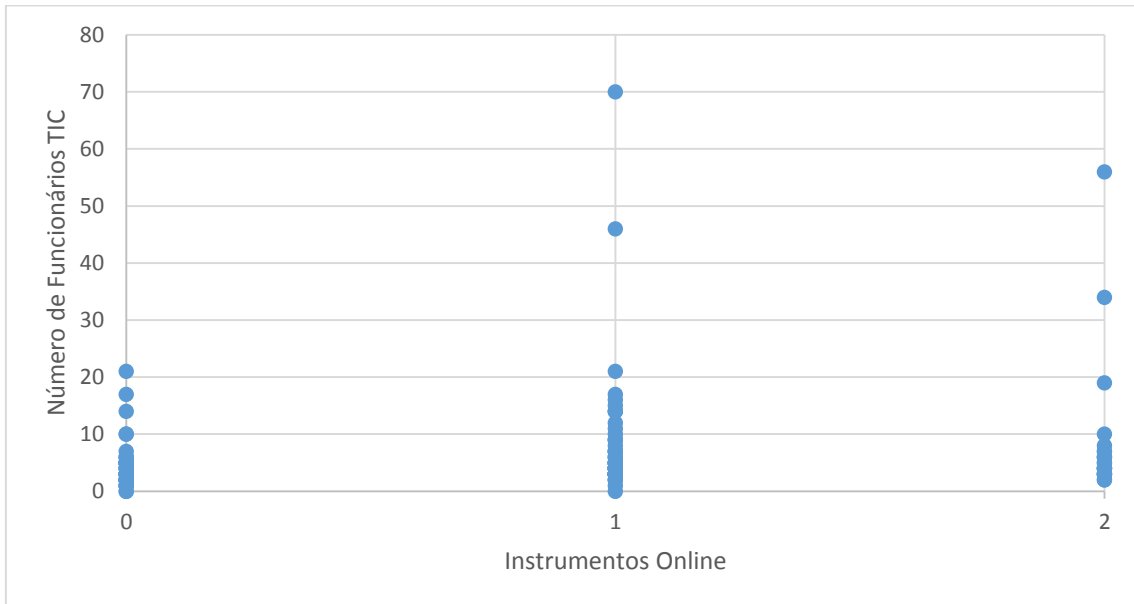


Para um estudo mais efetivo, investigou-se mais detalhadamente os instrumentos oferecidos identificados no questionário aplicado às câmaras municipais.



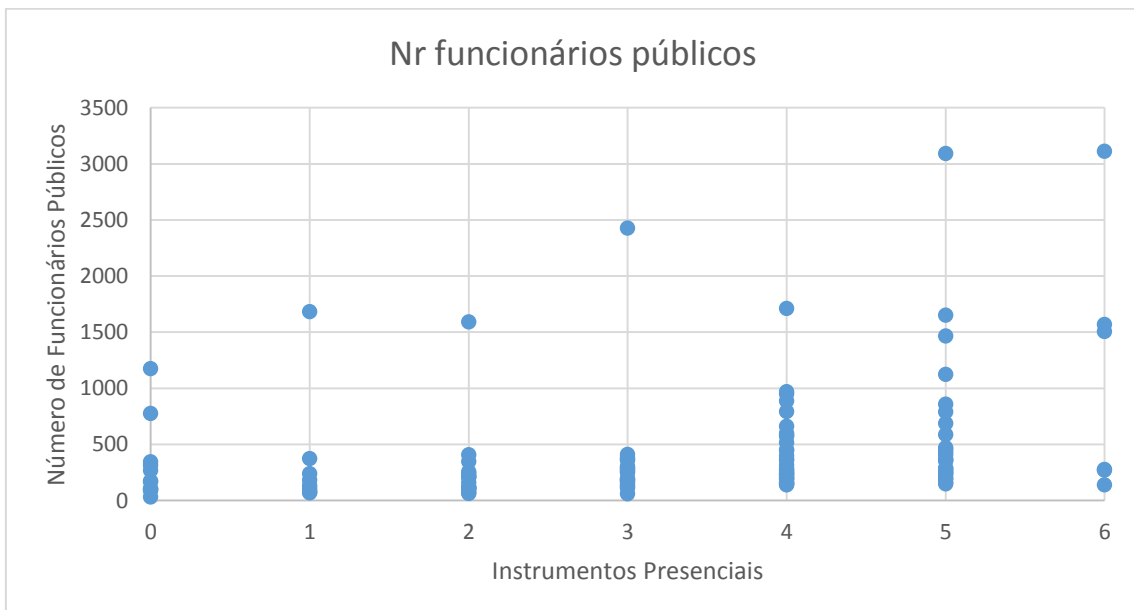
No gráfico seguinte (5.15), verifica-se a soma de instrumentos online para cada município em comparação ao número de funcionário TIC da mesma. Como se pode verificar, apenas quatro dos 120 municípios da amostra ultrapassam os 20 funcionários TIC e dois deles apenas oferecem prestação de serviços online através do site.

Gráfico 5.15: Correlação entre instrumentos online e número de funcionários TIC



Noutra perspetiva (5.16), apresentamos a quantidade de instrumentos presenciais em relação aos funcionários públicos existentes no município.

Gráfico 5.16: Correlação instrumentos com funcionários públicos



## Análise Fatorial Exploratória

Nesta secção irá proceder-se à realização da análise fatorial exploratória que é definida como um conjunto de técnicas que tem como propósito determinar o número e natureza dos fatores que representam o conjunto de variáveis (Brown, 2006).

Com o propósito da redução de dados, recorre-se à análise dos componentes principais que trabalha com a variância total observada das variáveis, por forma a descobrir ponderações ótimas para estas (Laros, 2012). Esta, de forma económica com a perda mínima de informação, irá formar uma combinação linear das variáveis observadas que serão “(...) consideradas as causas dos componentes principais.” (Laros, 2012:167)

Além disso, para obtermos um padrão mais claro e para facilitar na interpretação, será utilizada a rotação ortogonal varimax no caso das dimensões com vários itens.

Em termos de consistência interna e adequação da amostra, o teste de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) e Alpha de Cronbach foram efetuados para cada dimensão.

## Urbanismo

Posto isto, iniciamos a análise fatorial relativamente à dimensão do urbanismo, cujo gráfico da análise descritiva (5.4), revela-nos a totalidade de municípios na amostra que oferecem instrumentos no âmbito supramencionado. Ainda assim, descrevemos os itens discriminadamente além da adequação da amostra para cada variável, conforme tabela seguinte:

*Tabela 5.4: Sumário do Urbanismo*

<b>Variável</b>	<b>N</b>	<b>Min</b>	<b>Máx</b>	<b>Mean</b>	<b>Sta Dev.</b>	<b>KMO</b>
Emissão de certidões urbanísticas	75	0	1	.6933	.4642	.8336
Permite comunicar obras de edificação e demolição	77	0	1	.6753	.4713	.8514
Comunicar operações de loteamento e de obras de urbanização	76	0	1	.6316	.4856	.8802

Legalizar obras de edificação ou demolição	76	0	1	.5658	.4989	.8728
Alteração/Sugestão do regulamento do PDM	76	0	1	.6316	.4856	.8919
Licenciar obras de edificação ou demolição	75	0	1	.5867	.4957	.9169
Pedido de certidões urbanísticas	75	0	1	.72	.4520	.8357
Licenciar operações de loteamento e obras de urbanização	74	0	1	.5811	.4967	.8749
Emissão de alvarás	76	0	1	.6842	.4679	.9052
Licenciamento de publicidade	77	0	1	.6104	.4909	.86
Atribuição de número de polícia	71	0	1	.6197	.4889	.7937

Posteriormente, após obtido o valor de adequação da amostra total da dimensão, que é .8660, foi desenvolvida a análise fatorial dos componentes principais sem rotação onde, dois fatores representam à priori as variáveis originais, isto é, estes fatores retidos explicam, num grau elevado, a variabilidade dos dados. Estes fatores foram retirados segundo o critério de Kaiser, isto é, em que os valores próprios são superiores a um. Como se pode constatar pela tabela seguinte, estes dois fatores representam cerca de 76% das variáveis.

Tabela 5.5: Total da Variância Explicada do Urbanismo

<b>Urbanismo (N=70)</b>						
<b>Sem rotação</b>				<b>Rotação Ortogonal Varimax</b>		
<b>Fatores</b>	<b>Valores Próprios</b>	<b>% Var. Explicada</b>	<b>% Var. Acumulada</b>	<b>Valores Próprios</b>	<b>% Var. Explicada</b>	<b>% Var. Acumulada</b>
<b>Fator 1</b>	7.1617	.6511	.6511	5.2594	.4781	.4781
<b>Fator 2</b>	1.2535	.1140	<b>.7650</b>	3.1559	.2869	<b>.7650</b>

O fator 2 incide sobre 28.69% seguido do fator 1 que explica 47.81% da estrutura dos dados, sendo claramente o mais importante na variabilidade dos dados.

Conforma tabela seguinte, podemos agrupar as variáveis segundo as cargas fatoriais relacionadas a cada fator. Nesta análise o valor padrão para as cargas fatoriais é acima de 0.5 logo, o fator 1 engloba, designadamente: comunicação, legalização e licenciamento de obras de edificação e demolição; comunicação de operações de loteamento e de obras de urbanização; emissão de alvarás; licenciamento de operações de loteamento e obras de urbanização; e, pedido de certidões urbanísticas, sendo que este item corresponde à carga fatorial menor.

O fator 2 também engloba o pedido de certidões urbanísticas mas com uma maior carga fatorial, o que indica que está mais correlacionado com o fator 2 do que com o 1. Além desta variável, o fator 2 incide também sobre a emissão de certidões urbanísticas; licenciamento de publicidade; e, atribuição de número de polícia.

Em termos de especificidade os valores são todos abaixo de 0.5, o que indica que existe uma boa correlação dos itens com os respetivos fatores. Porém, em relação ao item de alteração/sugestão do regulamento do PDM, não existe qualquer carga fatorial relevante além de que, a especificidade encontra-se em .6236, indicando que esta não pode ser explicada pelos fatores. De forma simplista, este item não tem qualquer relevância no modelo fatorial.

*Tabela 5.6: Análise Fatorial do Urbanismo*

<b>Variável</b>	<b>Fator 1</b>	<b>Fator 2</b>	<b>Especificidade</b>
Emissão de certidões urbanísticas		.7624	.1849
Permite comunicar obras de edificação e demolição	.7394		.2442
Comunicar operações de loteamento e de obras de urbanização	.8942		.1473
Legalizar obras de edificação ou demolição	.9272		.1006
Alteração/Sugestão do regulamento do PDM			.6236

Licenciar obras de edificação ou demolição	.9216		.1043
Pedido de certidões urbanísticas	.5945	.6761	.1894
Licenciar operações de loteamento e obras de urbanização	.8653		.1555
Emissão de alvarás	.7656		.2687
Licenciamento de publicidade		.8610	.2450
Atribuição de número de polícia		.7764	.3211
<b>Valores Próprios</b>	<b>5.2594</b>	<b>3.1559</b>	
<b>% Var. Explicada (Total = 76.50)</b>	<b>47.81</b>	<b>28.69</b>	

## Feiras

As quatro variáveis a seguir representadas, constituem a dimensão das feiras.

A dimensão a que nos referimos apresentou bons valores no que concerne à adequação da amostra para efetuar a análise fatorial e também na consistência interna, obtendo valores de .7970 e .8241, respetivamente.

*Tabela 5.7: Sumário das Feiras*

Variável	N	Min	Máx	Mean	Sta Dev.	KMO
Autorização para realizar feiras por entidades privadas	74	0	1	.3919	.4915	.7641
Pagamento da licença de feirante	74	0	1	.2703	.4471	.8147
Reclamar pela falta de limpeza de terrenos	77	0	1	.7013	.4607	.8272
Pedido de lugar de feira/mercado	76	0	1	.4737	.5026	.7958

O único fator gerado na análise fatorial com iguais valores antes e após rotação explica 64.98% dos itens descritos acima.

Tabela 5.8: Total da Variância Explicada das Feiras

Feiras (N=71)						
Sem rotação				Rotação Ortogonal Varimax		
Fatores	Valores Próprios	% Var. Explicada	% Var. Acumulada	Valores Próprios	% Var. Explicada	% Var. Acumulada
<b>Fator 1</b>	2.5990	.6498	.6498	2.5990	.6498	<b>.6498</b>

Em termos da correlação entre as variáveis originais e o fator, pode-se afirmar que os quatro itens apresentam boas cargas fatoriais perante o fator 1, mostrando uma boa correlação. Além disso, todos os itens se mostram relevantes pelo que, não existe nenhuma variável que não possa ser explicada pelo fator.

Tabela 5.9: Análise Fatorial das Feiras

Variável	Fator 1	Especificidade
Autorização para realizar feiras por entidades privadas	.8530	.2725
Pagamento da licença de feirante	.7764	.3972
Reclamar pela falta de limpeza de terrenos	.7639	.4165
Pedido de lugar de feira/mercado	.8278	.3148
<b>Valores Próprios</b>	<b>2.5990</b>	
<b>% Var. Explicada</b>	<b>.6498</b>	

## Caça e Pesca

A dimensão de caça e pesca é apenas constituída por duas variáveis que correspondem à emissão de licenças para o efeito. Conforme se observa na tabela, a adequação da amostra para ambas é de apenas 0.5. Significa isto que é aceitável para realizar a análise fatorial mas não ótima.

Em relação à consistência interna da dimensão, de acordo com o teste de Alpha de Cronbach, o valor é mais otimista demonstrado uma consistência de .9722.

Tabela 5.10: Sumário da Pesca e da Caça

Variável	N	Min	Máx	Mean	Sta Dev.	KMO
Emissão de licença de pesca	70	0	1	.1429	.3525	0.5
Emissão de licença de caça	71	0	1	.1268	.3351	0.5

De forma análoga à maioria das dimensões deste estudo, os itens são reduzidos logo, a explicação das variáveis irá apenas assentar na geração de um fator, como se pode verificar pela tabela. Mais uma vez, não necessitávamos de rotar a amostra porém, como o fizemos, demonstramos ambos os resultados, antes e após rotação.

Tabela 5.11: Total da Variância Explicada da Pesca e da Caça

Caça e Pesca (N=70)						
Sem rotação				Rotação Ortogonal Varimax		
Fatores	Valores Próprios	% Var. Explicada	% Var. Acumulada	Valores Próprios	% Var. Explicada	% Var. Acumulada
<b>Fator 1</b>	1.9409	.9704	.9704	1.9409	.9704	<b>.9704</b>

Sendo que foi gerado apenas um fator, as duas variáveis correlacionam-se de forma quase perfeita com este. A nível de especificidade, sendo que quanto maior, menor a relevância da variável no modelo fatorial, esta dimensão apresenta bons valores. Portanto, o fator explica todos os itens.

Tabela 5.12: Análise Fatorial da Pesca e da Caça

Variável	Fator 1	Especificidade
Emissão de licença de pesca	.9851	.0296
Emissão de licença de caça	.9851	.0296
<b>Valores Próprios</b>	<b>5.2594</b>	
<b>% Var. Explicada (Total = 76.50)</b>	<b>47.81</b>	

## Administração

A administração é, sem dúvida, a maior dimensão do questionário e com mais variáveis, totalizando 19.

Na tabela seguinte apresenta-se os dados da dimensão sumariados bem como o teste de adequação da amostra, designado de KMO.

Tabela 5.13: Sumário da Administração

Variável	N	Min	Máx	Mean	Sta Dev.	KMO
Emissão de certidões administrativas	74	0	1	.6081	.4915	.8006
Emissão de licenças	74	0	1	.5541	.5005	.7524
Registo de ocorrências	77	0	1	.8312	.3771	.7199
Conhecer a agenda de eventos	77	0	1	.9221	.2698	.6603
Licenciamento de emissão de ruído	73	0	1	.5753	.4977	.8862
Autorização para a realização de atividades desportivas, festivais ou outras	75	0	1	.6267	.4869	.8540
Licença de ocupação de espaços públicos	76	0	1	.6579	.4776	.8621
Candidatura a incentivos ao investimento	71	0	1	.5070	.5035	.8468
Licenciamento de estabelecimentos	73	0	1	.5616	.4996	.8239
Consulta de processos online	77	0	1	.5195	.5029	.6418
Marcação de audiências	72	0	1	.7083	.4577	.7017
Concessão de sepulturas e outros processos relacionados com cemitérios	73	0	1	.4521	.5011	.8316
Marcar participação em reuniões da Assembleia	75	0	1	.3867	.4903	.5820
Marcar participação em reuniões da Câmara	75	0	1	.4133	.4957	.6046



Autenticação de documentos online	73	0	1	.2877	.4558	.5874
Candidatura à utilização de instalações municipais	75	0	1	.5733	.4979	.8135
Permite fazer reclamações ou fornecer sugestões	78	0	1	.9487	.2220	.8573
Permite emitir faturas ou consultar processos relativos ao abastecimento de água	73	0	1	.3425	.4778	.5347
Caso não permita, existe algum <i>link</i> de ligação direta à empresa municipal responsável	65	0	1	.5077	.5038	.7303

Em termos globais da dimensão, o teste de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) para adequação da amostra, representa um valor inferior às demais dimensões objeto de estudo, porém ótimo considerando os .7655 como resultados. Além disso, também o Alpha, que realiza a medição da consistência interna, representa bons valores considerando o resultado de .8896.

A tabela seguinte apresenta os fatores gerados após análise dos componentes principais, sem e após rotação:

Tabela 5.14: Total da Variância Explicada da Administração

<b>Administração (N=52)</b>						
<b>Sem rotação</b>				<b>Rotação Ortogonal Varimax</b>		
<b>Fatores</b>	<b>Valores Próprios</b>	<b>% Var. Explicada</b>	<b>% Var. Acumulada</b>	<b>Valores Próprios</b>	<b>% Var. Explicada</b>	<b>% Var. Acumulada</b>
<b>Fator 1</b>	6.7694	.3563	.3563	4.6026	.2422	.2422
<b>Fator 2</b>	2.0182	.1062	.4625	2.3630	.1244	.3666
<b>Fator 3</b>	1.8991	.1000	.5625	2.2295	.1173	.4840
<b>Fator 4</b>	1.2783	.0673	.6297	2.1438	.1128	.5968
<b>Fator 5</b>	1.0599	.0558	.6855	1.4857	.0782	.6749

<b>Fator 6</b>	1.0058	.0529	.7385	1.2066	.0635	<b>.7385</b>
----------------	--------	-------	-------	--------	-------	--------------

Os 6 fatores gerados representam proporções diferentes entre si, sendo naturalmente o de maior peso, o primeiro fator e assim sucessivamente até ao fator número seis.

Ora, mas além dos fatores gerados, importa perceber onde os nossos itens se agrupam em cada um desses fatores, conforme tabela.

Na correlação entre as variáveis originais e os fatores, o fator 1 engloba, nomeadamente: o licenciamento de emissão de ruído; a autorização para a realização de atividades desportivas, festivais ou outras; a licença de ocupação de espaços públicos; a candidatura a incentivos ao investimento; o licenciamento de estabelecimentos; a concessão de sepulturas e outros processos relacionados com cemitérios; e, a candidatura à utilização de instalações municipais.

O fator 2 refere-se às reuniões, unindo assim o item de marcação de participação em reuniões da Assembleia e a marcação participativa em reuniões da Câmara.

Quanto ao fator 3, mais voltado para a vertente online por reunir itens ligados, nomeadamente: consulta de processos online; autenticação de documentos online; permite emitir faturas ou consultar processos relativos ao abastecimento de água; e, caso não permita, existe algum link de ligação direta à empresa municipal responsável.

O fator 4 representa as variáveis relativas à emissão de documentos, sejam certidões administrativas ou licenças.

Quanto ao fator 5, com carga fatorial de igual valor, representa o registo de ocorrências e o acesso do conhecimento da agenda de eventos.

Por último, o fator 6 engloba a marcação de audiências e a permissão para fazer reclamações ou fornecer sugestões nas plataformas. Este último item referido tem uma carga fatorial abaixo do considerado (acima de 0.5) para efeitos de correlação porém, não se correlacionando com nenhuma outra com cargas fatoriais elevadas, permitimos que se enquadra-se no último fator sendo o valor de .4657 a carga fatorial mais alta dessa variável.

Em termos de especificidade, não existe nenhuma variável que não possa ser explicada pelos fatores. Porém, denote-se que o item referido no parágrafo anterior

com baixa carga fatorial, encontra-se quase no limite quanto à especificidade cujo valor definido aceitável é abaixo dos 0.5, encontrando-se este .4640.

Tabela 5.15: Análise Fatorial da Administração

Variável	Fator 1	Fator 2	Fator 3	Fator 4	Fator 5	Fator 6	Especificidade
Emissão de certidões administrativas				.7996			.1533
Emissão de licenças				.8411			.1032
Registo de ocorrências					.7200		.2796
Conhecer a agenda de eventos					.7200		.3163
Licenciamento de emissão de ruído	.7911						.1852
Autorização para a realização de atividades desportivas, festivais ou outras	.8335						.2013
Licença de ocupação de espaços públicos	.7107						.3767
Candidatura a incentivos ao investimento	.7179						.3072
Licenciamento de estabelecimentos	.8899						.0955
Consulta de processos online			.6968				.3432
Marcação de audiências						.6563	.3296
Concessão de sepulturas e outros processos relacionados com cemitérios	.5992						.3577
Marcar participação em reuniões da Assembleia		.9463					.0710
Marcar participação em reuniões da Câmara		.9234					.0898
Autenticação de documentos online			.5807				.3759
Candidatura à utilização de instalações municipais	.7241						.2703
Permite fazer reclamações ou fornecer sugestões						.4657	.4640

Permite emitir faturas ou consultar processos relativos ao abastecimento de água			.7838				.3131
Caso não permita, existe algum <i>link</i> de ligação direta à empresa municipal responsável			.6896				.3363
<b>Valores Próprios</b>	<b>4.6026</b>	<b>2.3630</b>	<b>2.2295</b>	<b>2.1438</b>	<b>1.4857</b>	<b>1.2066</b>	
<b>% Var. Explicada (Total = 73.85)</b>	<b>24.22</b>	<b>12.44</b>	<b>11.73</b>	<b>11.28</b>	<b>7.82</b>	<b>6.35</b>	

## Ação Social

A ação social é constituída por 5 variáveis, cuja adequação da amostra, no seu todo, segundo o método KMO tem o valor de .8092 logo, trata-se uma boa amostra para analisarmos a nível fatorial. Também a consistência interna da dimensão tem bons valores, de acordo com o teste de Alpha de Cronbach, apresentando uma uniformidade de .8792, conforme tabela abaixo.

Tabela 5.16: Sumário da Ação Social

Variável	N	Min	Máx	Mean	Sta Dev.	KMO
Pedido de apoios sociais	76	0	1	.6842	.4679	.7814
Candidatura de apoio a projetos sociais	75	0	1	.6133	.4903	.7685
Candidatura/Requerimento de transporte solidário	71	0	1	.4507	.5011	.8689
Requerimento para habitação social	73	0	1	.5890	.4954	.8221
Candidatura de apoio ao arrendamento	72	0	1	.5278	.5027	.8384

Ora, sendo uma dimensão com poucos itens, apenas foi gerado um fator. Apesar de não existir a necessidade de simplificação para interpretação, o método da rotação ortogonal varimax, foi efetuado para dupla verificação e, portanto, apresenta-se na tabela seguinte os valores iniciais e pós-rotação.

Tabela 5.17: Total da Variância Explicada da Ação Social

<b>Ação Social (N=68)</b>						
<b>Sem rotação</b>				<b>Rotação Ortogonal Varimax</b>		
<b>Fatores</b>	<b>Valores Próprios</b>	<b>% Var. Explicada</b>	<b>% Var. Acumulada</b>	<b>Valores Próprios</b>	<b>% Var. Explicada</b>	<b>% Var. Acumulada</b>
<b>Fator 1</b>	3.3705	.6741	.6741	3.3705	.6741	<b>.6741</b>

O fator 1 explica e engloba, com boa carga fatorial, todas as variáveis da dimensão. As correlações entre as variáveis originais e o fator é bastante satisfatória logo, existe uma boa correlação entre estas.

A menor carga fatorial, mas aceitável, incide sobre a candidatura/requerimento de transporte solidário porém, quanto a especificidade, deteta-se um valor superior a 0.5 o que poderá ser aceitável porém, há que ter em conta que quanto maior a especificidade, menor a relevância da variável no modelo fatorial.

Tabela 5.18: Análise Fatorial da Ação Social

<b>Variável</b>	<b>Fator 1</b>	<b>Especificidade</b>
Pedido de apoios sociais	.8781	.2289
Candidatura de apoio a projetos sociais	.8258	.3181
Candidatura/Requerimento de transporte solidário	.6661	.5564
Requerimento para habitação social	.8786	.2281
Candidatura de apoio ao arrendamento	.8379	.2980
<b>Valores Próprios</b>	<b>3.3705</b>	
<b>% Var. Explicada</b>	<b>67.41</b>	

## Educação

A dimensão da educação contempla três variáveis discriminadas na tabela seguinte. O teste do KMO e da consistência interna de Cronbach, .6283 e .6936 respetivamente, indicam a boa adequação da amostra bem como a consistência da dimensão.

Tabela 5.19: Sumário da Educação

Variável	N	Min	Máx	Mean	Sta Dev.	KMO
Pedido de bolsa de estudos	76	0	1	.6053	.4920	.7198
Requerimento de transporte escolar	75	0	1	.68	.4696	.5938
Pedido de reembolso de material escolar	68	0	1	.4412	.5002	.6173

Comum às dimensões com poucos itens, foi gerado um fator que explica 61.16% das variáveis, conforme tabela.

Tabela 5.20: Total da Variância Explicada da Educação

Educação (N=68)						
Sem rotação				Rotação Ortogonal Varimax		
Fatores	Valores Próprios	% Var. Explicada	% Var. Acumulada	Valores Próprios	% Var. Explicada	% Var. Acumulada
<b>Fator 1</b>	1.8349	.6116	.6116	1.8349	.6116	<b>.6116</b>

As cargas fatoriais são superiores a 0.5 o que indicam a correlação entre as variáveis originais e o fator, lembrando que quanto maior a carga, maior a correlação. Além disso, no âmbito da especificidade deseja-se valores inferiores a 0.5 salientando que, quanto maior a especificidade, menor a relevância da variável. Assim, podemos ver que no item para o pedido de bolsa de estudos, a especificidade é de .5110, ligeiramente acima do pretendido porém, não descartamos o item pela sua carga fatorial e valor singular de adequação na amostra.

Tabela 5.21: Análise Fatorial da Educação

Variável	Fator 1	Especificidade
Pedido de bolsa de estudos	.6993	.5110
Requerimento de transporte escolar	.8418	.2914
Pedido de reembolso de material escolar	.7983	.3628
<b>Valores Próprios</b>	<b>1.8349</b>	
<b>% Var. Explicada</b>	<b>61.16</b>	

A variável dependente foi agrupada num índice aditivo cujos valores variam de 0 a 8, com uma média de 4.1. Este, inclui os mecanismos de participação administrativa online sumariados na seguinte tabela:

*Tabela 5.22: Sumário Variável Dependente - Index*

<b>Variável</b>	<b>Obs.</b>	<b>Mean</b>	<b>Std. Dev.</b>	<b>Min.</b>	<b>Max.</b>
<b>Provedor do Municípe</b>	120	.1	.3013	0	1
<b>Centro de Informação Autárquica ao Consumidor</b>	120	.35	.4790	0	1
<b>Gabinete de Apoio ao Emigrante</b>	120	.6417	.4815	0	1
<b>Balcão Único Local</b>	120	.7667	.4247	0	1
<b>Balcão do Empreendedor</b>	120	.675	.4703	0	1
<b>Gabinete de Apoio ao Investidor</b>	120	.7167	.4525	0	1
<b>Prestação de Serviços Online (Site)</b>	120	.65	.4790	0	1
<b>Aplicação Móvel (para prestação de serviços)</b>	120	.2	.4017	0	1
<b>Index</b>	120	4.1	2.0555	0	8

As variáveis independentes utilizadas seguem as hipóteses de trabalho previamente formuladas (Anexo II), cuja tabela 5.23 revela o resumo estatístico das mesmas.

A independência financeira, apresentada em percentagem, é calculada através da soma dos impostos, taxas, multas e outras penalidades, rendimentos da propriedade, venda de bens e serviços correntes, outras receitas correntes, venda de bens de investimento, ativos financeiros e outras receitas de capital – rúbricas 1, 2, 4 5, 7, 8, 9, 11 e 13 –, a dividir pelo total de receitas do exercício.

Os dados da população e do número de funcionários públicos são apresentados em logaritmo natural. Enquanto que, o número de funcionários públicos é representado pelo número ordinal real.

A ideologia política é uma variável dictómica onde, 1 corresponde aos partidos de esquerda e o 0 aos restantes.

Por fim, tanto a dimensão da escolaridade e da população idosa são retratados com percentagem.

*Tabela 5.23: Sumário Variáveis Independentes*

<b>Variável</b>	<b>Obs.</b>	<b>Mean</b>	<b>Std. Dev.</b>	<b>Min.</b>	<b>Max.</b>
<b>Independência Financeira</b>	120	.4195	.2048	.031	.908
<b>População</b>	120	9.8341	1.1832	6.14	12.87
<b>Número de Funcionários Públicos</b>	120	5.6715	.8760	3.47	8.04
<b>Número de Funcionários TIC</b>	120	7.1	9.6235	0	70
<b>Ideologia Política</b>	120	.475	.5015	0	1
<b>População com estudos superiores ao secundário</b>	120	.2343	.0723	.1187	.5167
<b>População Idosa</b>	120	.2445	.0608	.092	.392

Por forma a verificar se existe relação entre o índice e as variáveis independentes, calcularam-se as correlações que podem ser verificadas na seguinte tabela (5.24).

*Tabela 5.24: Correlação Índice e Variáveis Independentes*

	<b>Índice</b>
<b>Independência Financeira</b>	.0333
<b>População</b>	.0255
<b>Número de Funcionários Públicos</b>	.0417
<b>Número de Funcionários TIC</b>	.0258
<b>Ideologia Política</b>	.0106
<b>População c escolaridade superior ao secundário</b>	.0375
<b>População Idosa</b>	-.1833



De seguida, correu-se um modelo de regressão linear com os oito itens, representados na tabela 5.22, como índice e variável dependente. Porém, este modelo não apresentou significância estatística global e, portanto, não foi incluído na análise empírica (ver Anexo III).

## **Capítulo VI: Conclusão**

Ao longo deste trabalho, consoante o feedback das câmaras municipais que participaram neste estudo, fomos nos apercebendo da constante procura pela modernização administrativa, apesar de alguns desafios com que se possam deparar. Entendemos também que uma educação tecnológica é de extrema importância para uma interação eficiente e eficaz no compromisso entre os municípios e o munícipe.

As novas tecnologias ajudam substancialmente nesta matéria sendo que, hoje em dia, 96.8% dos residentes em Portugal tem telemóvel particular onde, 75% acede à internet através dele. Portanto, as questões sobre a plataforma/site para prestação de serviços e acerca da aplicação para o mesmo efeito, será cada vez mais pertinente num horizonte próximo no qual, os municípios que não o disponibilizem serão considerados arcaicos.

Contudo, é igualmente importante que o cidadão tenha direito de escolha quanto aos métodos com que pretende comunicar com o seu município. Estas devem procurar o bem-estar geral da população e dispôr vários instrumentos para prestação de serviços de acordo com a atualidade, ou seja, investir e permitir que as tecnologias melhorem os serviços públicos porém, há que ter em conta a singularidade que cada câmara municipal representa.

Nesta dissertação, em primeiro lugar, procuramos as raízes teóricas que fomentaram a participação administrativa. Posteriormente, revimos trabalhos importantes realizados neste âmbito para que, conscientemente, conseguíssemos criar as hipóteses de trabalho propostas no terceiro capítulo bem como um melhor enquadramento do tema. Por fim, realizou-se uma análise estatística detalhada a nível descritivo e inferencial.

A primeira pergunta de investigação centrava-se na identificação e descrição dos mecanismos de participação administrativa utilizados pelas câmaras municipais portuguesas. Existem quatro municípios que se destacam por possuírem a totalidade dos instrumentos de participação administrativa propostos, designadamente: Montalegre, Carregal do Sal, Braga e Seixal. Além disso, numa amostra de 120 municípios, cinco itens de oito são oferecidos em grau superior a 60% e são eles: o gabinete de apoio ao emigrante e ao investidor; o balcão único local e o balcão do empreendedor; e, a prestação de serviços online, através de site/plataforma.

Em termos da participação administrativa oferecida de forma presencial, realçamos o balcão único local disponível em 92 municípios dos 120 da amostra. O gabinete de apoio ao investidor existe em 86 câmaras municipais da amostra, enquanto o gabinete de apoio ao emigrante é oferecido por 77. O balcão do empreendedor é disponibilizado por 81, ao passo que o centro de informação autárquica ao consumidor existe em 42 municípios. Por fim, e em muito menor grau temos o provedor do município, que apenas está disponível em 12 câmaras, representando apenas 10% da amostra.

Ainda no âmbito dos instrumentos presenciais, além dos referidos acima, destacam-se os municípios do Porto e Santo Tirso. Enquanto, nos instrumentos online, além dos supramencionados, destacam-se os seguintes municípios: Santarém, Oliveira do Bairro, Estarreja, Pombal, Óbidos, Fornos de Algodres, Torre de Moncorvo, Mirandela, Mortágua, Nelas, Mangualde, Tarouca, Funchal, Vizela, Maia, Trofa, Oleiros, Elvas, Borba e Vendas Novas.

Ainda no âmbito dos instrumentos online, denota-se uma clara tendência para uma maior oferta a nível dos serviços de administração geral e do urbanismo. Porém, é na dimensão do urbanismo que mais câmaras municipais permitem realizar todas as funções questionadas, um total de 25 municípios dos 78 com presença online permitem as onze funcionalidades ligadas ao urbanismo. De seguida, a dimensão da ação social e da educação onde 21 câmaras municipais permitem a totalidade das funcionalidades questionadas, cinco e três, respetivamente. No âmbito das feiras, são apenas 16 os municípios que permitem as quatro funções apresentadas online. Posteriormente, para as licenças de caça e pesca são somente nove as câmaras que permitem a emissão destas online. Por fim, a administração geral, sendo o maior item visto que contém 19 questões, são apenas 3 as câmaras que as proporcionam integralmente.

Para responder à segunda pergunta de investigação, que incide sobre os determinantes da oferta de mecanismos de participação pelos municípios portugueses, as variáveis independentes escolhidas foram de encontro com as hipóteses de trabalho. Infelizmente, não se conseguiu comprovar nenhuma das hipóteses com o modelo de regressão linear, dada a ausência de significância global do modelo. Logo, não se comprovou integralmente nenhuma hipótese de trabalho e, por conseguinte, não conseguimos especificar nenhum determinante da oferta.

Porém, não estando como hipótese de trabalho mas como variável independente, a idade da população foi associada negativamente à participação administrativa. De notar, que este resultado não assume nenhuma teoria na sua íntegra visto serem necessários mais dados contudo, confirma parcialmente que os municípios oferecem menos instrumentos de participação administrativa quando a percentagem de população idosa é superior.

Em suma, consideramos este trabalho importante na medida de estimular ou procurar impulsionar uma maior investigação sobre a participação administrativa e, principalmente, acerca dos determinantes que condicionam esta oferta tão importante a nível local para os municípios.

## **Limitações e Estudos Futuros**

Foram encontradas algumas limitações no decorrer desta investigação, à exceção do covid, que já é assunto e impedimento conhecido. A falta de responsividade é considerada, por nós, a maior de todas devido à nossa posição pessoal nesta matéria e à dificuldade que causa na realização de estudos que serão importantes para o desenvolvimento eficaz da atividade em causa.

De seguida, aponta-se para senões no âmbito da legislação pouco esclarecedora e sem qualquer diretriz significativa para evolução e controlo de qualidade substanciais dos serviços públicos.

Assim, considera-se que devam ser realizados estudos mais detalhados sobre a adoção de mecanismos de forma a criar orientações para novos instrumentos e também como melhorar ou reaproveitar os existentes.

Além disso, é necessário estudar tão profundamente quanto possível as condicionantes da oferta de mecanismos de participação administrativa por forma a conhecer os impedimentos evolutivos.

Por fim, é também necessário haver um modelo de avaliação da qualidade para a prestação de serviços online e presenciais, ou seja, uma avaliação efetiva aos próprios serviços, com amplitude prática para melhorias e possíveis reajustes na interação.

## Bibliografia

- Administrativa, A. p. (2020). *Programa Simplex 2020-2021*. Obtido de Simplex: <https://www.simplex.gov.pt/app/files/13c429b1b502e3899671afb1586c63c7.pdf>
- Bilhim, J. (2004). *A Governação nas Autarquias Locais*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação.
- Bilhim, J. (2017). Nova Governação Pública e Meritocracia (Online). *Sociologia, problemas e práticas*, 84, 9-25.
- Bovaird, T., & Loffler, E. (2012). A co-produção de serviços públicos pelo utilizador e pela comunidade: trazendo de volta o público para o Estado. Em H. & Silvestre, *Coletânea em Administração Pública* (pp. 99-117). Lisboa: Escolar Editora.
- Brown, T. (2006). *Confirmatory factor analysis for applied research*. Nova Iorque: The Guilford Press.
- Chen, Y., & Gant, J. (2001). Transforming local e-government services: the use of application service providers. *Government Information Quarterly*, 18, 343-355.
- Colombo, C. (2010). E-participation experiences and local government in Catalonia: An explanatory analysis. *Electronic Participation*, 82-94.
- Cravinho, J. (2000). Um contributo pessoal para um novo paradigma de organização e gestão da administração pública. 2.º Encontro INA: *Moderna Gestão Pública* (pp. 99-114). Lisboa: Fundação Gulbenkian.
- DGAL. (2018). *Prestações de Contas Individuais dos Municípios*.
- Đurman, P. (2020). Participation in Public Administration Revisited: Delimiting, Categorizing and Evaluating Administrative Participation. *HKJU - Croatian and Comparative Public Administration*, 20(1), 79-120.
- Europeia, C. (2005). The role of e-Government for Europe's Future. *I-Ways: The Journal of E-Government Policy and Regulation*, 28(1), 59-68.
- Europeia, C. (2013). *eGovernment improving but citizens ask for more*. Bruxelas: Press Realease.
- Faria, J., & Meneghetti, F. (2011). Burocracia como organização, poder e controle. *RAE*, 51(5), 424-439.
- Fernandes, M., Camões, P., & Jorge, S. (2020). *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2019*.
- Goleman, D. (2010). *Ecological Intelligence: The Coming Age of Radical Transparency*. Londres: Penguin.
- Gudowsky, N., & Bechtold, U. (2013). The Role of Information in Public Participation. *Journal of Public Deliberation*, 9(1), 1-35.
- Harris, S. (27 de 7 de 2001). *OMB official outlines his plan for overhauling e-government*. Obtido de Government Executive: <https://www.govexec.com/technology/2001/07/omb-official-outlines-his-plan-for-overhauling-e-government/9632/>
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69, 3-19.
- Hu, G., Shi, J., Pan, W., & Wang, J. (2012). A hierarchical model of e-government service capability: An empirical analysis. *Government Information Quarterly*, 29, 564-572.
- Huot, R. (2002). *Métodos quantitativos para as ciências humanas*. Lisboa: Instituto Piaget.

- Jones, L., & Kettl, D. (2003). Assessing public management reform in an international context. *International Public Management Review*, 4(1), 1-19.
- Joseph, R. (2013). A structured analysis of e-government studies: trends and opportunities. *Government Information Quarterly*, 30, 435-440.
- Khalid, S., & Lavilles, R. (2019). Maturity Assessment of Local E-government Websites in the Philippines. *Procedia Computer Science*, 161, 99-106.
- Lacity, M., & Willcocks, L. (1998). An empirical investigation of information technology sourcing practices: lessons from experience. *MIS Quarterly*, 22(3), 363-409.
- Lapunte, V., & Van de Walle, S. (2020). The effects of new public management on the quality of public services. *Governance*, 1-15.
- Laros, J. (2012). O Uso da Análise Fatorial: Algumas Diretrizes para Pesquisadores. Em L. Pasquali, *Análise Fatorial para pesquisadores* (pp. 141-160). Brasília: LabPAM Saber e Tecnologia.
- Linders, D. (2012). From e-government to we-government: Defining a typology for citizen co production in the age of social media. *Government Information Quarterly*, 29, 446-454.
- Maditinos, D., & Sidiropoulou, N. (2020). Incentives for the Adoption of E-Government by Greek Municipalities. *International Journal of Economics and Business Administration*, 8(1), 298-326.
- Medaglia, R. (2007). Measuring the diffusion of eParticipation: A survey on Italian local government. *Information Polity*, 12(4), 265-280.
- Medaglia, R. (2012). eParticipation research: Moving characterization forward (2006-2011). *Government Information Quarterly*, 29, 346-360.
- Meijer, A., Lips, M., & Chen, K. (2019). Open Governance: A New Paradigm for Understanding Urban Governance in an Information Age. *Frontiers in Sustainable Cities*, 1, 1-9.
- Moon, M. (2002). The Evolution of E-Government among Municipalities: Rhetoric or Reality? *Public Administration Review*, 62(4), 424-433.
- OCDE. (2003). *From Red Tape to Smart Tape: Administrative Simplification in OECD Countries*. Paris: OECD Publishing.
- OCDE. (2008). *Tornar a Vida Mais Fácil para os Cidadãos e Empresas em Portugal: Administração Eletrónica e Simplificação*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- Oliveira, G. (2005). Participação Administrativa. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado*, 3, 1-30.
- Oni, A., Oni, S., Mbarika, V., & Ayo, C. (2017). Empirical study of user acceptance of political participation: Integrating civic voluntarism model and theory of reasoned action. *Government Information Quarterly*, 34, 317-328.
- Pestana, M., & Gageiro, J. (2008). *Análise de Dados para Ciências Sociais. A complementaridade do SPSS*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Prasser, S., Wear, R., & Nethercote, J. (1990). *Corruption and reform: The Fitzgerald vision*. Austrália: University of Queensland Press.
- Pública, D. C. (2021). *Plano Colaborativo da Administração Pública*. Obtido de <https://www.colaboraap.gov.pt>
- Rodrigues, M., & Araújo, J. (2005). A Nova Gestão Pública na Governação Local. 3.º Congresso Nacional de Administração Pública.

- Sá, F., Rocha, A., & Cota, M. (2016). From the quality of traditional services to the quality of local e-government online services: A literature review. *Government Information Quarterly*, 33, 149-160.
- Sandoval-Almazan, R., & Gil-Garcia, J. (2012). Are government internet portals evolving towards more interaction, participation, and collaboration? Revisiting the rhetoric of e-government among municipalities. *Government Information Quarterly*, 29, 572-581.
- Sangreman, C., & Martins, D. (2012). O Poder Local e a Modernização Administrativa. Em H. Silvestre, & J. Araújo, *Coletânea em administração pública* (pp. 235-246). Lisboa: Escolar Editora.
- Silvestre, H. (2019). *A (Nova) Governação Pública*. Brasília: Enap Fundação Escola Nacional de Administração Pública.
- Steen, T., Brandsen, T., & Verschuere, B. (2018). The dark side of co-creation and co-production: seven evils. Em T. Steen, T. Brandsen, & B. Verschuere, *Co-production and co-creation: engaging citizens in public services* (pp. 284-293). Londres: Routledge.
- Tavares, A. (2019). *Administração Pública Portuguesa*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Tavares, A., & Rodrigues, M. (2013). Los instrumentos de participación política y administrativa a nivel local: un análisis empírico de las opciones de los municipios. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 55, 141-172.
- Tavares, A., & Sousa, L. (2018). *Qualidade da governação local em Portugal*. Lisboa: Francisco Manuel dos Santos.
- Torres, L., Pina, V., & Royo, S. (2005). E-government and the transformation of public administrations in EU countries: Beyond NPM or just a second wave of reforms? *Online Information Review*, 29(5), 1-33. doi:10.1108/14684520510628918
- Yuzhakov, V., & Dobrolyubova, E. (2018). The Bureaucracy. Em I. Studin, *Russia* (pp. 341-352). Londres: Palgrave Macmillan.
- Zheng, Y., Schachter, H., & Holzer, M. (2014). The impact of government form on e-participation: A study of New Jersey municipalities. *Government Information Quarterly*, 31, 653-659.

Constituição da República Portuguesa  
 Código do Procedimento Administrativo  
 Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto  
 Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto  
 Decreto-Lei n.º 104/2018, de 29 de novembro



## **Anexos**

# I: Inquérito

Distrito: \_\_\_\_\_

1. Município: \_\_\_\_\_

2.

2.1. No seu município há provedor do munícipe?

2.2. O município tem um Centro de Informação Autárquico ao Consumidor (CIAC)?

2.3. A sua câmara municipal possui um Gabinete de Apoio ao Emigrante?

2.4. O município possui balcão único - espaço para prestação de serviços locais?  
(Ajuda: Não confundir com Espaço Cidadão da Administração Central)

2.5. O município possui Balcão do Empreendedor (BdE)?

2.6. A sua câmara municipal possui um Gabinete de Apoio ao Investidor?

3. Quantos funcionários pertencem ao departamento de tecnologias de informação e comunicação?

4.

4.1. Como descreveria as qualificações do departamento TIC da sua câmara municipal?

4.2. Como descreveria as infraestruturas de tecnologia da sua câmara municipal?

5.

5.1. O site do município permite a prestação de serviços online?

5.2. O município possui aplicação móvel? (Aplicação para telemóveis que permite a prestação de serviços online)

6.

6.1. Emissão de certidões urbanísticas?

6.2. Emissão de certidões urbanísticas?

6.3. Permite comunicar operações de loteamento e obras de urbanização?

6.4. Permite legalizar obras de edificação ou demolição?

- 6.5.** Pedido de alteração/sugestão ao Regulamento do Plano Diretor Municipal?
- 6.6.** Permite licenciar obras de edificação ou demolição?
- 6.7.** Pedido de certidões de gestão urbanística? Ex.: certidão de viabilidade construtiva, certidão de compropriedade, certidão de isenção de licença de utilização, entre outros.
- 6.8.** Permite licenciar operações de loteamento e obras de urbanização?
- 6.9.** Permite o pedido de emissão de alvará?
- 6.10.** Licenciamento de publicidade?
- 6.11.** Permite a atribuição de número de polícia?

**7.**

- 7.1.** Pedido de autorização para realização de feiras por entidades privadas?
- 7.2.** Permite o pagamento da licença de feirante?
- 7.3.** Permite fazer reclamação pela falta de limpeza de terrenos?
- 7.4.** Pedido de lugar de feira/mercado?

**8.**

- 8.1.** Permite a emissão da licença de pesca?
- 8.2.** Permite a emissão da licença de caça?

**9.**

- 9.1.** Permite a emissão de certidões?
- 9.2.** Permite a emissão de licenças?
- 9.3.** Permite registar ocorrências? Ex.: informar sobre vias públicas com defeitos.
- 9.4.** Permite conhecer a agenda de eventos?
- 9.5.** Licenciamento de emissão de ruído?
- 9.6.** Autorização para a realização de atividades desportivas, festivais ou outras?
- 9.7.** Licença de ocupação de espaços públicos?
- 9.8.** Candidatura a incentivos ao investimento?
- 9.9.** Licenciamento de estabelecimentos?
- 9.10.** Consulta de processos online?
- 9.11.** Marcação de audiências?

- 9.12.** Concessão de sepulturas e outros processos relacionados com cemitérios?
- 9.13.** Marcar participação em reuniões da assembleia?
- 9.14.** Marcar participação em reuniões da câmara?
- 9.15.** Permite a autenticação de documentos online?
- 9.16.** Candidatura à utilização de instalações municipais?
- 9.17.** Permite fazer reclamações ou fornecer sugestões?
- 9.18.** Permite emitir faturas ou consultar processos relativos ao abastecimento de água?
- 9.19.** Caso não o permita, existe algum link de ligação direta à empresa municipal responsável no site/aplicação?

## **10.**

- 10.1.** Pedido de apoios sociais?
- 10.2.** Candidatura de apoio a projetos sociais?
- 10.3.** Candidatura/Requerimento de transporte solidário?
- 10.4.** Requerimento para habitação social?
- 10.5.** Candidatura de apoio ao arrendamento?

## **11.**

- 11.1.** Pedido de bolsa de estudo?
- 11.2.** Requerimento de transporte escolar?
- 11.3.** Pedido de reembolso de material escolar?

## **12.** Comentários adicionais/Sugestões

## II: Hipóteses de Trabalho

**Quais os determinantes da oferta de mecanismos de participação pelos municípios portugueses?**

Hipótese de trabalho	Variável Independente	Variável Dependente
H <sub>1</sub> : Municípios em melhor situação financeira adotam mais mecanismos de participação administrativa.	Saldo/Autonomia financeiro da câmara municipal	Instrumentos de participação disponíveis
H <sub>2</sub> : Quanto maior o número de funcionários da câmara municipal, maior a probabilidade de adoção de instrumentos de participação administrativa.	Número de funcionários públicos Número de funcionários do departamento TIC	
H <sub>3</sub> : Municípios com infraestruturas de tecnologia adequadas – departamento tic – adotam mais instrumentos de participação administrativa.	Infraestruturas TIC Qualificações do departamento TIC	
H <sub>4</sub> : Municípios liderados por executivos camarários de esquerda adotam mais mecanismos de participação administrativa.	Liderança dos executivos camarários	
H <sub>5</sub> : Quanto maior a dimensão populacional do município, maior a probabilidade de adoção de instrumentos de participação administrativa.	Densidade populacional População	
H <sub>6</sub> : municípios em que as populações têm um grau de escolaridade média mais elevada adotam maiores mecanismos de participação.	Escolaridade média da população	

### III: Regressão Linear

Source	SS	df	MS	Number of obs	=	120
Model	23.1188791	7	3.30269702	F(7, 112)	=	0.77
Residual	479.681121	112	4.28286715	Prob > F	=	0.6127
				R-squared	=	0.0460
				Adj R-squared	=	-0.0136
Total	502.8	119	4.22521008	Root MSE	=	2.0695

Index	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
IndependenciaFinanceira	-1.124137	1.658312	-0.68	0.499	-4.409869	2.161596
População	-.1976197	.3897464	-0.51	0.613	-.9698522	.5746128
NúmerodeFuncionárioPúblicos	.4560487	.5880447	0.78	0.440	-.7090865	1.621184
NúmerodefuncionáriosTIC	-.0054124	.026241	-0.21	0.837	-.0574055	.0465807
IdeologiaPolítica	.0886238	.3840701	0.23	0.818	-.6723619	.8496094
PopConsecundariocompletoeo	.2069659	4.339458	0.05	0.962	-8.391113	8.805045
populacaoidosa	-8.239843	3.684038	-2.24	0.027	-15.53929	-.9403937
_cons	5.890795	2.12189	2.78	0.006	1.686542	10.09505

Poisson regression

Number of obs = 120

LR chi2(7) = 5.63

Prob > chi2 = 0.5841

Log likelihood = -259.09137

Pseudo R2 = 0.0107

Index	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
IndependenciaFinanceira	-.269325	.3939534	-0.68	0.494	-1.04146	.5028096
População	-.0467836	.0916699	-0.51	0.610	-.2264533	.1328861
NúmerodeFuncionárioPúblicos	.1095458	.1385294	0.79	0.429	-.1619669	.3810585
NúmerodefuncionáriosTIC	-.001343	.0062093	-0.22	0.829	-.013513	.010827
IdeologiaPolítica	.0237291	.0917812	0.26	0.796	-.1561587	.2036169
PopConsecundariocompletoeo	.0766402	1.03084	0.07	0.941	-1.943769	2.097049
populacaoidosa	-1.995077	.8696157	-2.29	0.022	-3.699492	-.2906614
_cons	1.825103	.4964875	3.68	0.000	.8520055	2.798201

