



A mudança na administração pública:

Implementação de solução de atendimento *CRM* e nova gestão de processos – Estudo de Caso Município de Santarém

Trabalho final de Mestrado em Gestão Pública

Diogo Francisco Russo Gomes

Orientador: Professor Doutor Paulo Fernando Lopes Resende da Silva

Co-orientador: Professora Doutora Susana Cristina Henriques Leal

Santarém, Março 2014

Agradecimentos

Quero agradecer ao meu orientador Professor Doutor Paulo Fernando Lopes Resende da Silva, a cordialidade e atenção com que sempre me recebeu, a forma como orientou o meu trabalho e pela liberdade de ação que me permitiu, juntamente com as suas recomendações, a concretização deste feito.

Agradeço também à minha co-orientadora Professora Doutora Susana Cristina Henriques Leal, que foi determinante no encaminhamento inicial do meu trabalho.

À minha esposa Cátia Soares agradeço a estabilidade emocional proporcionada no decorrer deste percurso e à minha filha Constança que cada vez que me interrompia, me dava mais força e incentivo.

Ao meu irmão Eduardo e ao meu pai Manuel Gomes, pelo incentivo da minha carreira académica ao longo da minha vida.

Agradeço ainda a todos os meus colegas do Município de Santarém, pois foram essenciais nos seus contributos e participação.

Resumo

As sucessivas reformas de que a Administração Pública tem sido alvo ao longo do tempo, numa perspetiva de desburocratização, simplificação e resposta às necessidades dos cidadãos de forma eficaz, tem-se refletido em transformações profundas ao nível de métodos de trabalho, procedimentos e práticas administrativas.

O desenvolvimento de portais e sítios na Internet para a disponibilização de *e-services*, têm contribuído ativamente para esta mudança, passando assim para uma Administração Pública focalizada na prestação de serviços, onde os cidadãos conquistam a dimensão de clientes, e cujas necessidades é necessário satisfazer de forma rápida, eficiente, eficaz e com critérios de qualidade.

O *CRM* – Gestão de Relacionamento com Clientes, é o repositório central de informação sobre o cliente que no nosso caso é o munícipe ou cidadão, tem como objetivo registar, perceber e antecipar as necessidades atuais e potenciais do munícipe.

O *BPM* - Gestão de Processos de Negócio é um conceito que une gestão de negócios e a tecnologia da informação, centrando o foco nas necessidades dos clientes.

Palavras-chave: Administração Pública, *BPM*, *CRM*, Modernização Administrativa, Mudança, Resistência à mudança, Nova Gestão Pública.

Abstract

Successive reforms of the public administration has been the target over time, a perspective of bureaucracy, simplification and response to citizens needs effectively, has been reflected in profound changes in terms of work methods, procedures and administrative practices.

The development of portals and web sites for the provision of e-services, have actively contributed to this change, moving into a focused public administration in providing services, where citizens conquer the size of clients, whose needs must be satisfied quick, efficient, effective and quality criteria.

CRM - Customer Relationship Management, is the central repository of information about the client which in our case is the citizen, have the objective to register, understand, anticipating the current and potential needs of the citizen.

BPM - Business Process Management is a concept that combines business management and information technology, centering the focus on customer needs.

Keywords: Public Administration, BPM, CRM, Administrative Modernization, Change, Resistance to change, New Public Management.

Índice

Índice de Figuras	viii
Índice de Quadros	ix
1. INTRODUÇÃO	1
1.1. Formulação do problema	2
1.2. Objetivo do estudo de caso	2
1.3. Metodologia	2
1.4. Estrutura	3
2. A GESTÃO PÚBLICA	4
2.1. Gestão Pública Versus Gestão Privada	7
2.4. Nova Gestão pública	12
2.4.1. A falência do Estado Providência (<i>Welfare State</i>) como potenciador da nova gestão pública	12
2.4.2 A Escola Managerial	13
2.4.3 A Nova Gestão Pública na Administração Pública	14
3. A REFORMA ADMINISTRATIVA	17
3.1. O programa Simplex	19
4. A INTEROPERABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	23
5. O <i>BPM</i> e o <i>CRM</i>	24
5.1. <i>BPM - Business Process Management ou Gestão de Processos de Negócio</i>	24
5.2. <i>CRM – Customer Relationship Management ou Gestão de Relação com Clientes</i>	27
6. GESTÃO DA MUDANÇA	29
6.1. Mudança Organizacional	30
6.2. A resistência à mudança	38
6.3. Implementação de TIC como ferramenta para a mudança	43
7. METODOLOGIA	44
7.1. Objetivos da pesquisa	44
7.2. Participantes	44
7.3. <i>Focus Group</i>	45
7.4. Questionário	48
7.5. Entrevista	49
7.6. Procedimentos	50
8. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	51
8.1. Análise dos questionários	51
8.2. Análise do <i>Focus Group</i>	56
8.3. Análise de Conteúdo do <i>Focus Group</i>	57
8.4. A Entrevista	76
8.5. Análise de Conteúdo da entrevista	77
8.6. Síntese Geral	82
8.7. Propostas de melhoria	84
9. MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA NA ADMINISTRAÇÃO LOCAL: O MUNICÍPIO DE SANTARÉM	86
9.1. O funcionamento do Município de Santarém antes do <i>BPM</i>	91
9.1.1 A implementação do <i>BPM</i> no município de Santarém	92
9.2. O funcionamento do Município de Santarém antes do <i>CRM</i>	93
9.2.1. A implementação do <i>CRM</i> no Município de Santarém	94

Conclusão	96
APÊNDICE I	109
Questionário.....	109
Questionário: A Mudança na Administração Pública	110
APÊNDICE II.....	111
Guião do Focus Group.....	111
APÊNDICE III	126
Guião da Entrevista	126
O Entrevistado	127

Índice de Figuras

Figura 1. Ambiente de trabalho do <i>BPM</i> do Município de Santarém	26
Figura 2. Ambiente de trabalho do CRM do Município de Santarém.....	28
Figura 3. Mudança Planeada	33
Figura 4. Fórmula de cálculo do Alfa de <i>Cronbach</i>	51
Figura 5. Confiabilidade do questionário segundo o valor de alfa	51
Figura 6. Itens de resistência, indiferença e aceitação frente à uma mudança organizacional...52	
Figura 7. – Representa a percentagem de respondentes aos itens que avaliam a aceitação da mudança em relação as categorias de resposta utilizadas no instrumento de medida.	53
Figura 8. – Percentagem de respondentes aos itens que avaliam a indiferença à mudança.	54
Figura 9. - Percentagem de respondentes aos itens que avaliam resistência à mudança.....	55
Figura 10. Portal da intranet do Município de Santarém.....	89
Figura 11. Portal do Município de Santarém – Serviços On-Line	90

Índice de Quadros

Quadro 1. Funções da Gestão em Geral	9
Quadro 2. Características distintivas da Gestão Pública	11
Quadro 3. Componentes doutrinários da NGP « <i>New Public Management</i> »	15
Quadro 4. Vantagens e Inconvenientes da Mudança Não Planeada.....	33
Quadro 5. Vantagens e Inconvenientes da Mudança Planeada	35
Quadro 6. Razões pelas quais as pessoas as pessoas resistem à mudança	38
Quadro 7. Matriz de análise do <i>Focus Group</i> – Grupo 1	57
Quadro 8. Matriz de análise do <i>Focus Group</i> – Grupo 2	62
Quadro 9. Matriz de análise da entrevista	77

Abreviaturas

AP - Administração Pública

BPM – (Gestão de Processos de Negócio, ou Business Process Management)

CRM- (Gestão de Relacionamento com Clientes ou Customer Relationship Management)

ERP - Enterprise Resource Planning ou Sistemas Integrados de Gestão Empresarial

FG – Focus Group

GE – Gestão empresarial

GP – Gestão pública

MA – Modernização Administrativa

MS – Município de Santarém

NGP – Nova Gestão Pública

NIMA – Núcleo de informática e modernização administrativa do município de Santarém

RA – Reforma Administrativa

TI - Tecnologias de informação.

TIC – Tecnologias de informação e comunicação

1. INTRODUÇÃO

Os esforços de modernização administrativa (MA) na administração pública (AP) têm-se caracterizado pela constante prossecução dos objetivos de simplificação, eficiência e transparência, no sentido de prestar melhores serviços aos cidadãos.

Nas últimas décadas, tem-se vindo a assistir a transformações profundas nas Administrações Públicas, fundamentalmente associadas ao abandono de modelos de gestão burocráticos e à sua desmaterialização.

É certo que vivemos atualmente numa era em que as mudanças nas organizações públicas são enormes e constantes, os processos de trabalho estão cada vez mais dependentes da tecnologia, que por sua vez evoluiu numa velocidade alucinante. Esta transformação profunda exige-lhes, para além da capacidade organizacional para se adaptar às novas exigências impostas não só pela crise e pelas imposições legislativas, uma capacidade contínua de adaptação e de mudança, i.e., as mudanças do ambiente externo exigem da organização pública uma capacidade contínua de resposta rápida e eficaz a estas transformações. Das várias experiências de vários organismos públicos e da literatura demonstra-se que o sucesso destas mudanças depende, fundamentalmente, do modo como se planeia a implementação da mudança ou a escolha do modelo a seguir.

Este estudo de caso refere-se à implementação de duas aplicações de tecnologias de informação (TI) no Município de Santarém¹ (MS), uma é a nova gestão de processos, *Business Process Management (BPM)*, e a outra é o *Customer Relationship Management CRM*, uma ferramenta de atendimento e um repositório central de informação sobre o Município. Estando a AP em mudança permanente, adaptando-se às crises que a humanidade vai atravessando, este trabalho aborda a mudança organizacional, bem como as resistências à mudança, para avaliar o impacto da mudança no MS decorrente da instalação da *BPM* e do *CRM*.

¹ <http://content3.catalog.video.msn.com/e2/ds/857d7f59-ca12-4803-b27f-466545c5fb4a.mp4>

1.1. Formulação do problema

Com a constante evolução nos sistemas de informação na AP, o problema em estudo é a mudança ocorrida da instalação de soluções de base tecnológica, uma solução de atendimento integrado *CRM* e de uma nova gestão processos *BPM*.

A implementação destas novas tecnologias no MS tem como objetivo a melhoria contínua da prestação de serviço ao “cliente” neste caso ao munícipe, e espera-se que seja uma mais-valia para todos os colaboradores do MS, desde a sua base operacional à gestão de topo.

1.2. Objetivo do estudo de caso

Este estudo de caso tem como objetivo avaliar a mudança derivada da implementação do *BPM* e do *CRM*.

Estas mudanças têm normalmente influência sobre a performance das organizações, na medida em que existem variáveis no ambiente interno e externo que influenciam o processo de mudança.

Esta mudança é centrada na desmaterialização dos procedimentos e na concentração de tarefas, e tem como um dos objetivos acabar com a circulação dos processos em formato “papel” no MS.

Deste modo, vamos procurar aferir se houve redução de burocracia, procedimentos mais agilizados entre os vários departamentos do Município, com menos consumo de papel e tinteiros e ainda o aligeirar de trabalho “desnecessário” dos colaboradores.

Mais especificamente, com este estudo de caso pretende-se identificar os vários fatores internos e externos condicionantes à mudança, bem como as barreiras e resistências ocorridas durante o processo de mudança.

1.3. Metodologia

Para recolha de dados foram utilizados dois tipos de pesquisa. A pesquisa exploratória e a pesquisa descritiva.

A pesquisa exploratória decorreu através da revisão da literatura e permitiu identificar o estado da arte sobre o tema deste estudo de caso. Este estudo foi profundo e exaustivo possibilitando um amplo e detalhado conhecimento. Foi feita uma análise crítica da

leitura de diversos materiais bibliográficos para ajudar a definir o problema com maior precisão e a identificar percursos alternativos de ação. Neste sentido, a revisão bibliográfica relacionada com a temática em estudo serviu para caracterizar alguns dos conceitos, pressupostos e fenómenos essenciais para a compreensão do inter-relacionamento entre os temas e subtemas abordados neste estudo de caso.

A pesquisa descritiva decorreu através de meios qualitativos que, em contraste, permitiram uma avaliação clara do problema, traduzida em hipóteses específicas e na especificação de informações necessárias à resolução do problema em estudo, neste sentido seguiram-se duas estratégias complementares. Por um lado, a pesquisa bibliográfica que permitiu abrir horizontes e tomar conhecimento das posições dos vários autores sobre esta temática e, por outro lado, o facto de o autor estar inserido na organização onde se realizou o estudo de caso, permitiu a realização de algum trabalho de campo e a utilização técnicas de observação, entrevistas informais, *focus groups* e questionários.

1.4. Estrutura

O presente trabalho está dividido em três partes. Na primeira parte será feita uma revisão da literatura cruzando, sempre que oportuno, os temas com o objeto de estudo em concreto, i.e, a Mudança na Administração Pública. Na segunda parte descreveu-se a metodologia adotada, abordam-se as principais etapas da investigação, detalha-se a amostragem, procedeu-se a caracterização dos instrumentos e recolha de dados construídos e, referiu-se como foi feita a análise e tratamento de dados. Incluiu ainda a apresentação dos dados recolhidos com os instrumentos de investigação construídos, respetivo tratamento e discussão dos resultados. Por fim foram apresentadas as principais conclusões do estudo, algumas recomendações, propostas de melhoria propostas de estudo futuras.

Com base neste estudo pretende-se apresentar algumas recomendações que permitam, à organização analisada, continuar, com iniciativas de melhoria no processo de mudança.

2. A GESTÃO PÚBLICA

A perspetiva contemporânea sobre a Gestão Pública (GP) revela não só uma recorrência de temas, dilemas e paradoxos mas também uma constante procura de novos conhecimentos para a solução de problemas práticos. O olhar retrospectivo facilita a compreensão da evolução da GP, é uma história de ensaios, acertos, erros e promessas de novas abordagens.

Na perspetiva prática, há pressões para mais e melhores serviços e uma expectativa de solução imediata de problemas urgentes: o contribuinte espera da Administração Pública (AP), uma prestação de serviços de qualidade associado à responsabilidade social, o uso eficiente dos recursos e a transparência na sua atuação.

A comunidade académica tem vindo a desenvolver e investigar diferentes e melhores alternativas, desenvolvendo propostas teóricas distintas, que, por vezes, rompem completamente com o passado ou apresentam práticas antigas com novas roupagens. Derivado a um crescente dinamismo, novos problemas pressionam para novas soluções. Técnicas e processos de trabalho recém-introduzidos tornam-se rapidamente vulneráveis: sofrem os desgastes naturais de uma realidade mutante, mais complexa e exigente de maior eficiência. Resultados negativos e inesperados, bem como dificuldades práticas, conduzem a ciência a caminhos nunca antes trilhados, com uma renovada esperança de contribuir para a solução de problemas.

As ideias sobre uma AP eficiente avançaram com a Revolução Industrial e com o enfraquecimento dos poderes aristocratas e absolutistas.

No século XIX, problemas sociais, políticos e económicos dominavam a Europa e, assim, acentuavam-se as inquietações sobre as práticas democráticas e a eficiência no setor público. Exigências e necessidades diferentes provocavam constantes reformas administrativas (RA). Por serem ainda poucos, os conhecimentos sistematizados sobre a GP pouco ajudavam na solução dos problemas.

Nessa mesma época, nações mais jovens, como os Estados Unidos da América, procuravam nos modelos europeus inspiração para práticas democráticas. Presumia-se que as constituições e as leis como fundamentos lógicos, eram necessários para garantir a nova democracia. No entanto, problemas administrativos e ineficiência na prestação dos serviços revelavam a fraqueza das AP. Constatou-se ser a criação de instituições

políticas sólidas e responsáveis incapaz por si só para apoiar a ação efetiva do Estado. Mesmo tendo sido a Europa pioneira em propor uma Nova Gestão Pública (NGP), a ideia pouco progrediu, nem mesmo com a separação entre o poder político e a AP. Para os europeus, o predomínio da dimensão constitucional, sobre as ações administrativas seria uma garantia de eficiência e de eficácia na gestão pública. O direito público e sobretudo, o direito administrativo, aliados à disciplina e ao cumprimento de normas, forneceriam os padrões necessários e suficientes para uma boa gestão. A ênfase na legislação inibia ou tornava o debate, pelo menos no seu início, algo inócuo.

No início, a AP não era vista como prestadora de serviços ao “cliente”, era mais vocacionada para administrar o bom funcionamento da democracia. A AP ao ter que assumir a qualidade na prestação de serviços, a sua eficiência passou ter uma grande importância no âmbito da Administração. Começaram então a surgir propostas para uma AP independente da política e assente em conhecimentos próprios, como uma ciência. Aparecia assim os primeiros sinais de incentivo para o desenvolvimento dessa área do conhecimento.

Quando Wilson, W. (1955) propôs uma nova ciência e uma nova prática administrativa, estava consciente de que a gestão pelos políticos, ou por leis, seria insuficiente para uma gestão mais eficaz. Se separadas, a política da GP as semelhanças com a gestão privada eram mais nítidas, e a gestão privada seria uma inspiração para a gestão pública. Ao se contemplar a AP fora da política, incluindo a neutralidade do servidor, facilmente se justificava a GP semelhante à de uma empresa privada. A separação de política e Administração favorecia uma visão gestora na AP. Posteriormente, no início do século XX, houve uma procura de princípios universais de Administração. No entanto, o avanço dos princípios administrativos foi acompanhado de frustrações e deceções com a ineficiência de políticas no seio da AP. As tentativas de separar a política, e a profissionalização da gestão pública enfrentavam imensos obstáculos. Contudo, as práticas administrativas em vários países revelavam os limites da universalidade dos ainda incipientes princípios administrativos. No sentido social, a NGP chegou a ser vista como um fator de legitimação política do estado social, que neutraliza a tentativa neoliberal de reduzir os serviços sociais e científicos prestados pelo Estado. O Estado do bem-estar (*Welfare State*) implicaria, simultaneamente o grande aumento do Estado e da gestão mais eficiente e redução de custos, paralela à oferta de serviços de consumo coletivo (Bresser Pereira, 2010). As propostas da NGP avançaram rapidamente numa

época de nova ascensão das ideologias liberais, pois gastos e deficits públicos já assustavam governos e as populações. Promessas de reinvenção da AP eram bem-vindas pela população, pois trouxeram um novo otimismo na GP por sucessivas idealizações de maior qualidade e eficiência. A crença em um mundo contemporâneo de mudanças rápidas e exigentes de novas soluções favorecia a proposição de inserção de práticas flexíveis de gestão privada no setor público. As reformas associadas à NGP encontraram entusiastas (Hughes, 2003), críticos severos (Flynn, 2012) e muitas análises sobre benefícios e consequências negativas (Pollitt & Bouckaert, 2004; Peters, 2010; Christensen e Laegreid, 2007). Políticas públicas, estruturas, processos de trabalho e instrumentos gerenciais foram analisados, reacendendo os debates sobre os limites das teorias e práticas administrativas.

Desde a década de 70 do século passado, reuniram-se determinados fatores que levaram, pouco a pouco, a que se equacionasse o modelo vigente de GP e a necessidade de adaptá-lo a uma nova realidade constituída por novos desafios. A reforma do estado arrasta consigo a modernização da administração e a passagem do paradigma burocrático para o paradigma administrativo-empresarial. Se até finais da década de 80, o principal movimento de RA, vai no sentido da liberalização dos monopólios do Estado e privatização de vários sectores, a década seguinte apresenta-nos um Estado regulamentador nos domínios em que se havia retirado (Canotilho, 2000). A reforma é organizacional, introduzindo uma nova atitude, uma nova cultura de valores, um novo espírito mais empresarial mas ao mesmo tempo a reforma é modificadora do papel do Estado, menos intervencionista e mais regulamentador (Bilhim, 2000). Christopher Hood (1994) utiliza a metáfora do domínio e súbito desaparecimento dos dinossauros, com as rápidas mudanças ocorridas nas últimas décadas nos modelos de gestão pública. Durante cerca de 140 milhões de anos os dinossauros dominaram a Terra estando no topo da cadeia alimentar e no entanto desapareceram subitamente. Ao nível da GP, o modelo hierárquico/burocrático fora utilizado e implementado como o mais eficiente e racional, mas também entrou subitamente em colapso em meados da década de 70 início de 80. O que terá levado à rápida e inesperada extinção após tamanha evolução (Hood 1994).

A partir de meados da década de oitenta, depois de questionada a eficiência das organizações públicas, assiste-se a uma reforma administrativa (RA), que se traduziu num conjunto de iniciativas que consubstanciam características para uma mudança de

paradigma da AP.

O modelo tradicional da AP foi questionado, emergindo uma nova orientação que assume como retórica colocar os cidadãos no centro da reforma.

Esta retórica é levada ao terreno através de um vasto programa de modernização para reduzir as formalidades e aumentar a transparência administrativa.

2.1. Gestão Pública Versus Gestão Privada

“Administração e gestão (*Management*) são conceitos distintos. Enquanto o primeiro surge da contração de «*minor e ministrare*» e significa servir, governar (*Management*) deriva de «*manaus*» e significa controlar e obter resultados” (Rocha, 2010:15).

Embora sejam conceitos distintos tendem em possuir o mesmo significado, mas a sua denominação tende a sofrer alteração de interpretação em função dos domínios abordados, se público ou privado. Normalmente o termo administração é quase sempre utilizado quando se refere ao setor público e gestão para o setor privado.

Segundo Hughes O. (1994) administração significa seguir instruções enquanto gestão implica prosseguir objetivos e por consequência assumir a responsabilidade pelos resultados.

Para os autores Reed, M. (1992), Perry & Ring (1985), o termo gestão refere-se a uma abordagem à tomada de decisão dentro de uma organização tradicionalmente associada ao setor privado. Aqui os gestores são vistos como os agentes cuja ação visa o alcance das metas organizacionais, bem como o crescimento da organização, mediante a utilização mais eficiente possível dos recursos.

No setor público, é comum usar o termo administração. Daí que esta distinção entre administração (pública) e a gestão (privada), fosse transportada para disciplinas diferentes, por um lado a ciência da administração e, por outro, a teoria da gestão, (Stewart 1994: 32).

Outra posição, defendida por Howard & Curdy (1986) é que a gestão e a administração são termos diferentes que descrevem atividades idênticas. Os métodos e práticas de gestão podem ser aplicados a organizações públicas e os de administração a organizações privadas.

Em termos mais gerais, para alguns autores o termo gestão é parte integrante do

conceito mais amplo da administração, embora não seja claro que tipo de administração é a gestão (Lane 1995: 25).

Contudo a outros autores a administração é ainda uma forma de gestão que congrega todo o conjunto de ações da gestão de topo, respeitantes à definição e implementação dos principais objetivos e visão política da organização.

Em suma é difícil precisar o conceito de gestão diferenciando-o da administração, com base na sua origem etimológica, na medida em que ambos possuem a mesma raiz semântica.

Segundo Allisson, G. T. (1987) a GP e a gestão empresarial são diferentes em aspetos importantes e procura traçar diferenças entre administração pública e gestão pública. Para isso usou o conceito da gestão onde atribui três funções principais:

- Estratégia;
- Gestão de componentes internas;
- Gestão de componentes externas.

Para Allison destas três funções características da gestão geral, a administração tradicional é diferente de duas ou seja é possível administrar sem qualquer sentido de estratégia, sem qualquer ideia do que significa otimizar recursos e prosseguir objetivos. Ainda segundo o autor enumera no quadro 1 as funções da gestão em geral.

Quadro 1. Funções da Gestão em Geral

Estratégia	
1. Estabelecimento de objetivos e Prioridades;	Na Base da previsão do ambiente externo e das capacidades internas;
2. Desenho de Planos Operacionais;	Em ordem a prosseguir objetivos;
Gestão das componentes externas	
3. Organização da Função de Pessoal;	Isto é, estabelecimento de estruturas e processos e ainda recrutamento das pessoas adequadas às funções;
4. Direção e Gestão de Pessoal;	Em ordem a prosseguir os objetivos;
Gestão das componentes Internas	
5. Controlo do Desempenho;	Capacidade para gerir o pessoal em ordem a prosseguir os objetivos da organização; Usando vários sistemas de informação contabilísticos, relatórios, sistemas estatísticos, avaliação de desempenho e avaliação do produto;
Gestão das Clientelas Externas	
6. Lidar com as Unidades Externas;	Isto é, com as unidades externas, quer sejam laterais à organização, quer estejam abaixo;
7. Lidar com Organizações independentes;	Quer sejam outras agências ou níveis do Governo, quer grupos de interesse ou outras empresas;
Lidar com Organizações independentes;	Cuja ação ou aprovação é necessária; Usando vários sistemas de informação: contabilísticos, relatórios, sistemas estatísticos de avaliação de desempenho.

Fonte: (Allisson, 1987)

Apesar de existir uma diversidade muito grande de definições para o termo gestão, a mais comum delas define-la como “a forma de assegurarmos uma utilização dos recursos escassos da empresa/organização, no sentido de alcançar os objetivos previamente fixados” (Teixeira 2005: 10).

É com base na gestão e nos seus modelos que os líderes ou gestores implementam a sua estratégia. O objetivo da Gestão é a maximização do lucro, e para se atingir este desígnio, o gestor tem que ter em conta uma grande variedade de fatores externos e internos à organização. Também é sabido que a Gestão tem ao seu dispor ferramentas para redução dos custos de produção, consegue mais facilmente adaptar a organização a

alguma mudança ou imprevisto.

Mas a relação entre a GP e a AP é complexa como explicam vários autores (Pollit & Boukaert, 2004: 8-9):

1 – “GP é uma mistura de orientação normativa da administração pública tradicional e da orientação instrumental da Gestão” (Pery e Kraemer, 1983).

2 – Metcalfe & Richards (1987) sublinham a ideia de que a GP tem por objetivo a gestão da interdependência organizacional, por exemplo, na prestação de serviços e na gestão do processo orçamental. E nisto, se distingue da gestão empresarial cujo objetivo é uma única organização. Em contraste, a função ao nível mais baixo é imitativa.

3 – Pierre J. (1995) concebe a administração pública como a ligação entre o estado e a sociedade civil. Todavia, a interface entre a AP e a sociedade civil é um caminho com duas direções, incluindo a implementação das políticas públicas e as pressões dos atores privados direcionadas para os decisores políticos;

4 – A quarta definição segue deve-se a Clarke & Newman (1997), que falam do estado manererial para acentuar o carácter ideológico do sistema, relacionado o tipo de Estado como o modelo de gestão pública.

5 – Finalmente, König K. (1996) interpreta a administração pública como um sistema social, existindo e funcionando de acordo com a sua própria ordem, dependendo das condições do ambiente numa sociedade moderna em mudança.

Segundo Rocha (2010: 18) conclui-se que, das diferentes definições, a GP pode ser usada em estruturas e processos do executivo, em atividades dos funcionários e num estudo sistemático da atividade, estruturas e processos. Desta forma, a GP é vista como algo novo e inovador.

Segundo Rocha (2010), a gestão pública assenta 3 pilares fundamentais, a gestão das políticas públicas, a gestão de recursos financeiros e humanos e ainda a gestão de programas e projetos.

“A Política da Gestão pública é um esforço deliberado por um funcionário público com responsabilidades executivas para criar a interpretação favorável da ação do governo, influenciando (i) a natureza das ações, (ii) as consequências dessas ações, e (iii) as perceções dessas ações e as suas consequências por círculos eleitorais importantes” (Lynn L. E. 1987: 43).

De acordo com Rainey H. G. (1990), a gestão pública representa um elixir maravilhoso para a área da administração pública. “Trata-se de um movimento eclético com ênfase na gestão de políticas públicas e que em muitos casos significou a adoção de técnicas de gestão privada” Rocha (2010: 49).

Bozeman (1993), realça a importância do estudo das políticas públicas e da gestão pública, tendendo este a aproximar-se da gestão empresarial. Tal como se poderá verificar, existem características distintivas na gestão pública (quadro 3).

Quadro 2. Características distintivas da Gestão Pública

1 - Fatores Ambientais
1. Não ambiente de mercado – a receita vem do orçamento e não da venda de bens ou serviços;
2. Restrições de ordem legal;
3. Presença de influências políticas;
2 – Transações Organização/Ambiente
4. As organizações públicas produzem bens públicos e têm que lidar com situações de externalidades;
5. Os serviços públicos têm carácter monopolista/coercivo;
6. As actividades públicas tendem a ter um grande impacto e muitas vezes carregam um significado altamente simbólico;
7. Os gestores públicos estão sujeitos a intenso escrutínio público;
8. É esperado que os gestores públicos tenham um alto grau de honestidade, abertura e «accountability»
3 – Papel, Estrutura e Processo Organizacionais
9. Dificuldade em medir objetivos. Estes são múltiplos e sujeitos a conflito;
10. Os gestores de topo têm a sua atividade mais exposta à opinião pública;
11. Menos autonomia de decisão e menor autoridade sobre os subordinados;
12. Mais burocracia;
13. As decisões estratégicas são mais vulneráveis a interrupções de grupos externos;
14. Poucos incentivos extrínsecos;
15. Trabalho mais orientado para a comunidade, mas menos satisfação do trabalho;
16. Grande relutância em inovar;

Fonte: Rocha (2010, p19) adaptação de *Allison (1987)*

“A Gestão Pública e a Gestão empresarial são tão diferentes como são tão semelhantes, e as diferenças são mais importantes que as semelhanças.” (Allison 1987: 510).

Em suma a Gestão Pública e a Gestão Privada, resultam de características ambientais distintas, os organismos públicos não sofrem a pressão dos mercados, e esse facto não os empurra para a constante pressão de redução de custos de produção e eficiência. Contudo sofrem pressões e controlos de vária ordem no decorrer da sua atuação, nomeadamente de grupos políticos e dos cidadãos. As decisões administrativas tomadas por organismos públicos têm um impacto direto no dia-a-dia dos cidadãos e estão sujeitas a um controlo e fiscalização por parte da opinião dos mesmos.

2.4. Nova Gestão pública

Nas últimas décadas tem-se promovido constantes reformas na administração pública, baseadas na gestão privada. Estes esforços são conhecidos como a Nova Gestão Pública (NGP). No terreno, a NGP atua através de práticas administrativas que compreendem mecanismos de incentivos à competição, eficiência, transparência e orientação para resultados. Estas práticas são referenciadas na literatura como managerialismo.

2.4.1. A falência do Estado Providência (*Welfare State*) como potenciador da nova gestão pública

Tendo em vista a resolução dos grandes problemas económicos, sobretudo gerados pela segunda Grande Guerra, durante algumas décadas o Estado Providência (*Welfare State*), enquanto ator social e organizador da sociedade, apoiou-se em modelos mistos de economia, tentando gerar estabilidade e crescimento económico, sobretudo com o propósito de proteger os cidadãos da ameaça da exclusão social e das demais contingências económicas e sociais. Este tipo de Estado e este modelo de Administração entram em crise em meados da década de setenta. Segundo Self P. (1993) o Estado Providência entrou em crise no início da década de 70 associado, entre outras variáveis, à crise petrolífera.

Sob a influência das doutrinas económicas de Keynes, que propunham a intervenção do estado na economia, com o propósito de se atingir o pleno emprego, o *Welfare State* manifestou-se numa intervenção crescente estatal na vida económica e social e, conseqüentemente, num aumento da despesa pública. Poucos anos mais tarde, Buchanan J. (1977) chamava a atenção para o facto de se estar a tornar insustentável um modelo no qual o aumento das despesas dos serviços públicos era tendencialmente maior num período de estagnação económica. Com a falência eminente do *Welfare*

State (decorrente da insustentabilidade orçamental e gestonária do mesmo) criaram-se novos modelos e paradigmas de administração (Rocha J. 2001). A Administração tradicional tem que, inevitavelmente, alterar o seu paradigma com base em resultados e para os serviços focalizados nos cidadãos. O Estado não pode continuar a executar e a prestar um conjunto de serviços que não têm qualquer sentido estratégico público.

2.4.2 A Escola Managerial

O managerialismo seria utilizado no setor público para diminuir os gastos e aumentar a eficiência governamental. Em suma, o managerialismo puro tinha como eixo central o conceito de produtividade (Pollitt C., 1990: 2).

O managerialismo afirma-se assim essencialmente como opção gestonária à incapacidade e às ineficiências tradicionalmente relacionadas com as organizações burocráticas.

Passou-se então a encarar o conceito de RA influenciado desde a década de 80 pelo trabalho de Peters & Waterman (1982) que lançavam a ideia de que se poderia adotar um novo modelo de gestão nas organizações de trabalho em geral, independentemente de estas serem públicas ou privadas. Esta nova conceção de gestão apostou na descentralização, flexibilização, na autonomia e no esmagamento das hierarquias (Wright, 1997). Teve também em linha de conta a desregulação, que veio contribuir para que os gestores pudessem intervir diretamente na gestão dos recursos financeiros, humanos e materiais, na tentativa de alcançarem os objetivos organizacionais e a separação entre a política e a administração. Assim, caberia aos reformadores implementar o managerialismo na AP, independentemente do que ocorre na política.

O managerialismo mais não fez do que reiterar a ideia segundo a qual as organizações do sector público e do sector privado devem ser geridas por princípios similares na sua essência, apesar de, ao contrário das privadas, as organizações públicas poderem procurar satisfazer interesses socialmente globais e serem (em maior ou menor grau, mas incontornavelmente) controladas pelo poder político, Madureira & Rodrigues (2006).

Segundo o managerialismo, a AP deverá orientar-se para o cidadão e a adaptação da filosofia de serviço ao cidadão poderá tornar-se uma poderosa alavanca para o romper do autismo de que as organizações, moldadas na democracia, parecem padecer.

2.4.3 A Nova Gestão Pública na Administração Pública

A Nova Gestão Pública baseia-se, assim, na introdução de mecanismos de mercado e na adoção de ferramentas de gestão privada, para solucionar os problemas de eficiência da gestão pública.

O Conceito da NGP surgido em meados da década de oitenta não significa o aparecimento de ideias novas. Significa apenas que se procura substituir a GP tradicional por processos e técnicas de gestão empresarial (GE), (Rocha, 2010: 52). Para Pollitt (1993: 1) as recentes tendências nas organizações públicas produziram uma NGP diferente da tradicional AP e da GE. Como vimos anteriormente é a posição nascida do managerialismo, um movimento surgido na década de oitenta nos países anglo-saxónicos, que faz do exercício de uma melhor gestão a solução eficaz para os males sociais e económicos. Alguns autores defendem que esta GP funde a AP tradicional com a orientação instrumental da gestão privada. Sendo assim, surge um novo modelo de gestão, que reflete a natureza única das organizações públicas e que emerge das decisões do seu carácter essencialmente político (Farnham & Horton, 1996). Esta denominação serve sobretudo, para identificar os esforços levados a cabo nas últimas décadas do século XX, para modernizar e reformar o modelo de gestão pública, baseando-se na insatisfação do modelo de gestão adotado pelo *Welfare State* (Hood, 1991:4). É um modelo que constitui um desafio à AP tradicional construída pelos burocratas. Enfatiza uma via mais ativa em torno da eficiência da gestão pública (Jackson, 1994:121). Segundo Hood (1991), o New Public Management é a designação atribuída a um conjunto de doutrinas globalmente semelhantes, que dominaram a agenda da reforma burocrática em muitos países da OCDE, desde o final dos anos setenta. Como se pode observar no quadro 4 as componentes doutrinárias da NGP.

Podemos ainda afirmar que a NGP é um modelo de gestão que tem como objetivos organizar e operacionalizar de uma maneira diferente a AP, com prossecução das linhas estratégias: aumentar a sua eficiência, melhorar o seu desempenho, orientar a AP para as necessidades dos cidadãos, abri-la à sociedade, torna-la mais transparente e idónea, definir e identificar competências e responsabilidades, evitar a corrupção e evitar o desperdício (Warrington, 1997).

Para Korpi (2000:49) começou a ganhar forma a ideia que a regulamentação, as imposições fiscais, a criação de instituições e estruturas estatais constituía um obstáculo

tanto ao crescimento como ao desenvolvimento económico.

Quadro 3. Componentes doutrinárias da NGP «*New Public Management*»

Nº	Doutrina	Significado	Justificação Típica
1	Profissionalização da gestão nas organizações públicas.	Gestores bem visíveis das organizações, com liberdade de gerir e com poder discricionário.	A responsabilidade requer concentração de autoridade e não difusão do poder.
2	<i>Standards</i> explícitos e medidas de performance.	Objetivos bem definidos e mensuráveis como indicadores de sucesso.	Responsabilidade significa objetivos claramente definidos; eficiência necessita de atenção aos objetivos.
3	Ênfase no controlo de <i>outputs</i> .	Alocação de recursos e recompensas com ligação à performance.	Necessidade de insistir nos resultados e não nos processos.
4	Viragem no sentido de desagregação das unidades do sector público.	Divisão do sector público em unidades corporizadas organizadas por produtos, com orçamentos próprios e com negociação com cada uma delas.	Tornar as unidades capazes de serem geridas, separar provisão de produção, usando contractos e franchises dentro e fora do sector público.
5	Insuflar competição no sector público.	Mudança no sentido de contractos a prazo.	A competição é a chave para baixar custos e melhorar os standards.
6	Insistência em estilos de gestão e práticas de gestão privada.	Mudança dum estilo de serviço público militar para o mais flexível, quanto aos salários e duração de contratos.	Necessidade de introduzir instrumentos de gestão empresarial no sector público e fazer mais com menos.
7	Insistência na parcimónia e disciplina no uso de recursos	Cortar custos, aumentar a disciplina de trabalho.	Necessidade de verificar a procura de recursos no sector público e fazer mais com menos.

Fonte: Hood (1996)

Em suma, segundo Hood (1991), a NGP ou «*new public management*» caracteriza-se pela gestão profissional, pela explicitação das medidas de performance, pela ênfase nos resultados, pela fragmentação das grandes unidades administrativas, pela competição entre agências, pela adoção de estilos de gestão empresarial e pela insistência em fazer mais com menos dinheiro.

Tudo em nome de uma melhor Administração Pública, em nome do bem-estar e da qualidade de vida, no quadro da filosofia da NGP.

3. A REFORMA ADMINISTRATIVA

As reformas estão quase sempre associadas a crises, e as crises implicam mudança. A reforma da AP surge no seguimento da crise do «*Welfare State*», nos anos setenta, com objetivo de mudar o modelo de administração.

Como já foi referido o «*Welfare State*» era fortemente influenciado pelas políticas *Keynesianas* e tinha uma grande intervenção do estado na vida económica e social que gerou um grande aumento de despesa pública. O número de oponentes ao estado *Welfare State* era cada vez maior, e pressionava os poderes políticos a apresentarem alternativas.

Em Portugal, até à década de oitenta, apesar da reforma administrativa constar da agenda política dos governos, apenas ocorreram mudanças pontuais de modernização (Rocha 2010). Não houve grandes mudanças no funcionamento do sistema administrativo e as iniciativas de reforma geralmente enfatizavam a desburocratização, mas ficavam muito aquém daquilo que o país necessitava. A instabilidade política que se vivia na altura, com governos minoritários ou de curta permanência no poder, a ausência de uma abordagem de reforma coerente e falta de uma liderança forte condicionou a implementação dos vários planos elaborados para o efeito (Rocha 2001).

O modelo tradicional de Administração foi posto em causa, colocando os cidadãos no centro da reforma, através de um alargado programa de modernização, que tinha como objetivo a redução das formalidades e aumentar a transparência administrativa.

Segundo Araújo (1993), a reforma orientava-se por três objetivos principais:

1. Melhorar a relação entre a Administração e os cidadãos;
2. Reduzir os custos das obrigações e formalidades administrativas;
3. Melhorar a formação dos funcionários públicos.

Nesta fase, podemos identificar quatro características fundamentais da matriz gestionária:

1. A orientação para os resultados e clientes;
2. O esforço para mudar os valores e atitudes;
3. A qualidade nos serviços e a procura de melhor desempenho

4. A preocupação como o pragmatismo.

Este período, que coincidiu com adesão de Portugal à Comunidade Europeia, foi fértil em iniciativas de reformas. A palavra de ordem era reduzir custos, desburocratizar e pugnar pela desintervenção do Estado.

As preocupações com a qualidade dos serviços, a relação administração/cidadãos, adoção de formas inovadoras de fornecimento de serviços públicos e a procura de maior envolvimento e participação das organizações sem fins lucrativos na implementação das políticas públicas, foram algumas iniciativas desenvolvidas que procuram dar uma nova ênfase à reforma (Rocha 2001).

Em virtude da crise económica que o país atravessava os agentes políticos aproveitaram para introduzir reformas orientadas por pressões de natureza económica e financeira. A prossecução da eficiência e da eficácia, na utilização dos recursos financeiros do Estado, refletiu-se numa política de cortes orçamentais, à semelhança no que estava a ocorrer noutros países ocidentais nos finais da década de setenta. Estes cortes orçamentais estão a levar a adoção de uma gestão eficiente dos recursos e ao mesmo tempo a criar situações de grandes dificuldades de gestão que levam a dificuldades no funcionamento de alguns serviços públicos.

De acordo com Rocha (2010) os programas das reformas em curso compreendem um conjunto de medidas que definem um modelo claramente gestor e, que estabelece os seguintes eixos prioritários:

- A organização do Estado e da AP – clarificando as funções essenciais do Estado e acordo com a máxima “menos Estado, melhor Estado” e adotando estruturas administrativas menos hierarquizadas, mais simples e flexíveis;
- A liderança e a responsabilização – introduzindo modelos que permitam a responsabilização pela obtenção de resultados, nomeadamente com a gestão por objetivos;
- O mérito e a qualificação – promovendo uma política de qualificação e avaliação de desempenho e introduzindo uma nova cultura na AP.

A gestão por objetivos surge como a matriz de mudança da Administração, procurando ligar os objetivos e resultados, direcionando as pressões de reforma sobre os funcionários e a gestão dos serviços públicos. Esta matriz introduz novas práticas de

gestão e procura induzir uma cultura de mérito e de avaliação de resultados, com o objetivo de aumentar a qualidade dos serviços públicos, orientar os serviços públicos para os resultados.

Segundo Rocha (1995) As reformas envolvem assim, a mudança de estruturas administrativas, redução do sector público e da intervenção do Estado, flexibilidade de gestão e alteração de processos e novo relacionamento entre a Administração e os cidadãos. Para Araújo (1993) as reformas administrativas constituem um processo de mudança, destinado a ajustar as estruturas e o funcionamento administrativo, em sintonia com as pressões do ambiente político e social, ultrapassando as clivagens e falta de comunicação entre os cidadãos e administração do Estado.

Ambos os autores convergem na sua opinião, porque a reforma na AP é constante, tal como a mudança na AP. As reformas pressupõem mudanças, e as mudanças normalmente pressupõem melhorias, como o melhoramento do funcionamento administrativo e a gestão eficiente de recursos. Ao longo do tempo as AP não se foram só reformando mas também modernizando, ou seja, podemos afirmar que as reformas também passaram pela modernização dos serviços públicos.

3.1. O programa Simplex

Em 2007, foi criada a Agência para a Modernização Administrativa (AMA), que integrou de entre outras, as atribuições do Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão, que foi extinto, as atribuições no domínio da administração eletrónica da UMIC e pautava a sua atuação promovendo a articulação dos níveis central, regional e local da Administração Pública. Assim, de acordo com o Decreto-Lei n.º 116/2007, de 27 de Abril, compete à AMA:

- “Contribuir para a definição das linhas estratégicas e das políticas gerais relacionadas com a administração eletrónica, a simplificação administrativa e a distribuição de serviços públicos, incluindo a interoperabilidade na AP.
- Gerir e desenvolver redes de lojas para os cidadãos e para as empresas, em sistema de balcões multisserviços, integrados e especializados, articulando com os sistemas de atendimento em voz e rede;
- Promover a modernização da prestação e distribuição de serviços públicos orientados para a satisfação das necessidades dos cidadãos e das empresas;

- Promover as políticas de natureza central, regional e local na área da sociedade de informação, através da gestão dos espaços de Internet e outros semelhantes por si administrados, consultando as demais entidades com atribuições na sociedade de informação, sempre que tal se justificar;
- Apoiar a elaboração e implementação de plataformas e soluções de *e-learning*;
- Assegurar a representação externa e estabelecer relações de cooperação no âmbito das suas atribuições com outras entidades estrangeiras, nomeadamente no quadro na União Europeia e dos Países de Língua Oficial Portuguesa;
- Dar parecer prévio e acompanhar os projetos em matéria de investimento público (PIDDAC) e dar parecer prévio sobre a afetação de fundos europeus, no contexto da modernização e simplificação administrativa e administração eletrónica;
- Dinamizar e coordenar a rede interministerial de agentes de modernização e de simplificação administrativa;
- Promover a realização de estudos, análises estatísticas e prospetivas e estimular atividades de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de divulgação de boas práticas, nas áreas da simplificação administrativa e regulatória e da administração eletrónica;
- Propor a criação e dirigir equipas de projeto, de natureza transitória e interministerial ou interdepartamental, para concretização, desenvolvimento e avaliação de ações de modernização e da simplificação administrativa e regulatória, designadamente através de avaliação de encargos administrativos da legislação, na vertente da sua simplificação corretiva².

A AMA foi responsável pelo lançamento do programa Simplex que aconteceu em 2006 e foi o resultado de um esforço transversal e interministerial para apresentação de um conjunto de medidas que visavam simplificar processos e procedimentos numa perspetiva de relação intra e supra organizacional no seio da AP para, em última análise melhorar a sua relação com os cidadãos e as empresas numa situação ideal *win-win*, ou seja, benefícios para ambos. Este primeiro programa teve intrínseca uma dimensão pedagógica com o intuito de mobilizar os serviços públicos para a sua construção

² AGÊNCIA PARA A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – A Agência para a Modernização Administrativa. (Acedido em 25 Nov. 2013)
http://www.ama.pt/index.php%3Foption=com_content&task=category§ionid=1&id=3&Itemid=21.html

definindo-se, à partida, alguns objetivos de simplificação:

- Eliminar certidões;
- Desmaterializar formulários e procedimentos;
- Reduzir a burocracia associada aos procedimentos, eliminando os que sejam dispensáveis ou suprimindo algumas das suas formalidades;
- Facilitar o acesso aos serviços públicos;
- Harmonizar e consolidar regimes jurídicos.

Assim, o Simplex “(...) é o resultado de uma rede de simplificação e inovação: um conjunto de atores que identificam oportunidades de melhoria que são organizadas num todo coerente. (...) Estes princípios de um projeto desenvolvido em rede – objetivos partilhados, uma visão comum, criação de conhecimento partilhado e criação de mecanismos de participação – são ainda mais visíveis no projeto multinível Simplex Autárquico”, Carapeto & Fonseca (2009: 58).

Estruturado em três eixos de atuação que se operacionalizam em três tipos de medidas para a simplificação administrativa:

1. Medidas intersetoriais que promovem a articulação de municípios e entidades da administração central num esforço sinérgico de diálogo entre vários níveis de Administração Pública.
2. Medidas intermunicipais que resultam de um compromisso assumido por diferentes autarquias durante determinado período de tempo, partilhando recursos para a sua concretização
3. Medidas municipais que são da exclusividade de um município ou freguesia e a sua concretização depende apenas do proponente.

Tal como o Simplex para a Administração Central, também a versão para as Autarquias Locais incluiu três grandes objetivos de simplificação legislativa e administrativa – facilitar a vida aos cidadãos, diminuir os custos de contexto que sobrecarregam as atividades económicas e modernizar a administração – estão também presentes no Simplex Autárquico.

O Simplex autárquico reveste-se de particular relevância pois, “(...) no nível local de governo, o desafio da simplificação assume até maior intensidade por três razões

fundamentais” Carapeto & Fonseca (2009: 59):

- Num nível mais próximo dos cidadãos, aumenta a pressão social para a prestação de serviços públicos de qualidade;
- O aprofundamento do processo de descentralização exige que as autarquias locais se capacitem para desempenhar bem e depressa as novas funções que lhes são atribuídas;
- Algumas das principais medidas de simplificação e racionalização operadas ao nível da Administração Central têm significativo impacto na administração local – basta ver o caso dos regimes de licenciamento de obras (...).”

Já em 2009, viria a ser criada, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2009, de 2 de Outubro, a Rede Interministerial para as TIC, presidida pela AMA, que consistia numa rede colaborativa de agentes da com o objetivo de definir normas e diretrizes transversais a toda a AP para a utilização das TIC. “A definição de normas que sejam transversais à AP permite uma uniformização de práticas aos diversos níveis de execução e prestação do serviço público, ou seja, uma comunicação mais eficaz entre os vários organismos, informação mais fiável e segura e processos de trabalho mais ágeis. Em suma, cria condições para reduzir custos operacionais e aumentar a qualidade dos serviços disponíveis a cidadãos e empresas”³. Neste seguimento, foram criados vários grupos de trabalho para operacionalizar a rede TIC através da investigação de várias áreas temáticas que se encontram na ordem do dia como a Interoperabilidade, o Incentivo ao uso de e-services ou a Arquitetura Informacional com o objetivo de se conceberem normas e diretrizes para melhorar o desempenho da Administração Pública.

³ AGÊNCIA PARA A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – A Agência para a Modernização Administrativa. (Acedido em 25 Nov. 2013)
http://www.ama.pt/index.php?option=com_content&task=category§ionid=1&id=3&Itemid=21.html

4. A INTEROPERABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Apesar das preocupações em torno da interoperabilidade serem vastas e globais é na AP que se revela com maior impacto.

A existência de interoperabilidade, está relacionado com a necessidade de haver entendimento entre as entidades que trocam a informação. De facto, embora duas entidades possam ser capazes de trocar informação, apenas existirá efetivamente interoperabilidade entre elas se a troca e a utilização dessa informação ocorrer num contexto de entendimento partilhado.

Segundo Criscimagna (2003) citado por Soares (2009) um dos fatores da interoperabilidade é a heterogeneidade tecnológica que caracteriza o portfólio de TI existente nas organizações. Esta heterogeneidade está presente tanto a nível interorganizacional, em que diferentes organizações utilizam tecnologias diferentes, como também ao nível intraorganizacional.

A realidade mostra que devido à inexistência de uma estratégia organizacional interna global para as TI, as organizações adquiriram e desenvolveram os seus sistemas de uma forma individual, com a única preocupação de que aqueles suportassem convenientemente as atividades particulares de cada unidade organizacional. Paulatinamente, esta filosofia de desenvolvimento isolado resultou em diferentes gerações de equipamentos, em modelos de dados díspares e em aplicações que não são naturalmente capazes de interoperar (Hjort-Madsen 2004 e Khoumbati).

Outro fator refere-se ao advento da necessidade de operar de forma conjunta. Na verdade, a falta de interoperabilidade só constitui um problema e uma preocupação quando se torna necessário que os sistemas interoperem (Faughn 2002). Ou seja, a falta de interoperabilidade, que silenciosamente se foi instalando nas organizações, resultante do desenvolvimento isolado acima referido, tornou-se evidente apenas a partir do momento em que as pressões, no sentido de fomentar e desenvolver a cooperação entre as organizações, e no interior destas, se começaram a manifestar (Faughn 2002).

A enorme dimensão da Administração Pública e a grande quantidade de sistemas de informação em funcionamento nos seus diversos organismos, em que estes sistemas apresentam configurações muito heterogéneas, constituem, por isso, uma herança pesada para a modernização e para as reformas administrativas em curso.

5. O BPM e o CRM

5.1. BPM - Business Process Management ou Gestão de Processos de Negócio

A designação *BPM* surgiu com a publicação do “*BPM the Third Way*”, the Howard Smith, mas no fundo apenas redominou o que já todas as organizações conheciam por *workflows*. A denominação *BPM* surgiu ainda da necessidade de acrescentar algumas componentes de análise e observação, permitindo fechar um ciclo – observação, análise, modelação e execução.⁴

O seu conceito descrito como uma combinação de governação TI, monitorização de atividades de negócio, integração de arquiteturas e de aplicações, gestão de *workflow* e técnicas de modelação de processos. O *BPM* quando utilizado corretamente permite executar e refinar processos que envolvem interação humana.

A passagem de uma gestão baseada em procedimentos para uma gestão orientada para resultados exige uma gestão por processos de negócio que coloque os cidadãos no centro da prestação de serviços⁵.

As soluções de *BPM* permitem estabelecer de forma automática os fluxos de trabalho prioritários, reencaminhando-os para os colaboradores e aplicações corretas, guiando os utilizadores através de processos de decisão e equilibrando os sistemas e os dados. Mais do que isso, o *BPM* permite monitorizar eventos de negócio e fornece controlo e visibilidade sobre os processos em tempo real. Estas funcionalidades permitem uma otimização de tarefas e de comunicações até então executadas de forma manual (a redução das interações manuais é de cerca de 80%), geram maior eficiência nos sistemas e estabelecem prioridades consistentes, permitindo uma resolução de problemas mais rápida⁶.

Esta nova gestão da informação por processos de negócio favorece e facilita uma visão sistémica e holística das organizações e da AP.

⁴ COMPUTERWORLD (et. al.) – *BPM tem de fazer parte da arquitectura de SI. Computerworld: Advanced Hot Topics*. Lisboa: (Acedido em 3 Jan. 2013) <http://sisconsult.com/pt/publicacoes> p. 2.

⁵ UNIDADE DE COORDENAÇÃO DA MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – Bolsa de ideias para a Modernização Administrativa. (Acedido em 18 de Nov. 2013) <http://www.slideshare.net/carloscarapeto/bolsa-de-ideiaspara-a-modernizao-administrativa>>

⁶ IDEM - *ibidem*

O *BPM* passa a ser centro nevrálgico da gestão da informação, pugnando pela supressão dos silos administrativos, i.e. quebrando as “ilhas” que existem dentro de inúmeras organizações e constituem barreiras e entraves a uma comunicação organizacional, que se quer fluida e célere para a tomada de decisões esclarecidas e em tempo útil.

Deve contribuir para que as divisões, os departamentos e os gabinetes enquanto partes da mesma realidade interajam de forma dinâmica para que por sua vez a organização possa interagir no contexto em que se insere e, atuando em rede, possa responder prontamente aos estímulos internos e externos. O sistema de gestão da informação deverá focar a sua atenção nos processos que se constituem de forma transversal atravessando várias unidades orgânicas desde o seu *input* até ao seu *output*, se quisermos desde um qualquer requerimento de um cidadão até à decisão que conclui o processo.

Porém, “a gestão de processos, por si só, não permite a otimização dos processos, a sua automatização, a melhoria da eficiência processual, e não contribuiu para o aumento da satisfação dos colaboradores e dos clientes. É importante que seja definida uma estratégia e arquitetura de processos, baseada na estratégia da empresa – determinada pela administração. Deste modo, será possível fazer com que a otimização dos processos esteja de acordo com os objetivos de negócios das organizações, fazendo a ponte entre as TI e o negócio.”⁷

Só esta visão permite a implementação com sucesso do *BPM* onde a transversalidade e interoperabilidade são duas palavras de ordem incontornáveis. Com efeito, o *BPM* potencia a eficiência oferecendo melhores serviços com menores custos e maior rapidez, facilita as interações e acelera a transformação, modernizando os serviços e promovendo a interoperabilidade. Como o próprio conceito pressupõe, baseia-se na utilização das TIC em combinação com mudanças organizacionais e novas qualificações com vista a melhorar os serviços públicos e reforçar a democracia.

O *BPM* pode ser encarada como uma ferramenta capaz de agilizar as organizações, funcionando como ponte entre o negócio e as TIC.

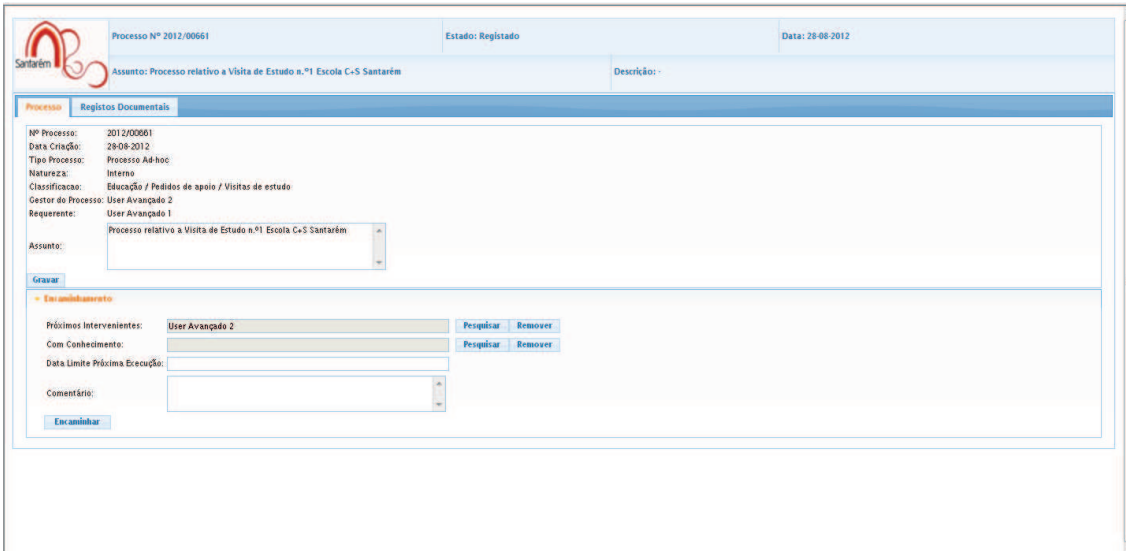
⁷ IDEM - *ibidem*

No entanto, convém não esquecer o papel importante que deve ter na cultura da organização. Em última instância, será o ponto de partida para a criação de uma arquitetura empresarial orientada ao processo.⁸

Como já observámos o Município de Santarém apostou na desmaterialização de processos, na modernização de *workflow* e itinerância procedimental digital, objetivo pelo qual foi instalado o *BPM*. Esta aplicação constitui a solução tecnológica para a gestão da informação no MS e permite um conjunto de ações⁹.

O Ambiente de trabalho do *BPM* como podemos observar na figura 3, é muito semelhante às ferramentas atualmente usadas no município, pois este *software* também é tecnologia *Microsoft*. Assim sendo os *butons* e as *actions* são bastantes familiares aos utilizadores do *Microsoft Windows* que é o caso de todo MS.

Figura 1. Ambiente de trabalho do *BPM* do Município de Santarém



The screenshot displays the BPM system interface for the Municipality of Santarém. At the top, there is a header with the logo of Santarém and the following information: "Processo Nº 2012/00661", "Estado: Registrado", and "Data: 28-08-2012". Below the header, the subject is listed as "Assunto: Processo relativo a Visita de Estudo n.º1 Escola C+S Santarém". The main area is divided into two sections: "Processo" and "Registos Documentais". The "Processo" section contains the following details: "NP Processo: 2012/00661", "Data Criação: 28-08-2012", "Tipo Processo: Processo Ad-hoc", "Natureza: Interno", "Classificação: Educação / Pedidos de apoio / Visitas de estudo", "Gestor do Processo: User Avançado 2", and "Requerente: User Avançado 1". The "Assunto" field is set to "Processo relativo a Visita de Estudo n.º1 Escola C+S Santarém". Below this, there is a "Gravar" button. The "Exatibramento" section includes fields for "Próximos Interventientes" (set to "User Avançado 2"), "Com Conhecimento", "Data Limite Próxima Execução", and "Comentário". There are "Pesquisar" and "Remover" buttons for the "Próximos Interventientes" and "Com Conhecimento" fields. At the bottom of the "Exatibramento" section, there is an "Executivar" button.

Fonte: Manual de utilizador do *BPM* – Município de Santarém

⁸ IDEM - *ibidem*

⁹ Manual de utilizador do *BPM* – Município de Santarém

5.2. CRM – Customer Relationship Management ou Gestão de Relação com Clientes

O *CRM* é o repositório central de informação sobre o cliente que no nosso caso é o munícipe ou cidadão, através deste será possível gerir todos os dados do munícipe, assim como os processos que este possa ter¹⁰.

O *CRM* é um bom exemplo da forma como as tecnologias podem mudar o relacionamento entre os cidadãos e a AP.

O *CRM* é uma ferramenta TIC que ajuda a organização a conhecer melhor os seus clientes, que no nosso caso são os Municípes ou Cidadãos, conseguindo assim tipificar cada munícipe, cada uma das suas necessidades e ainda identificar todos processos que este tem a decorrer no MS. Além disso permite ainda perceber se a tramitação processual está a bem encaminhada no *workflow* entre departamentos. É também notório que a boa utilização desta TIC acaba por gerar serviços de melhor qualidade, aumentando a facilidade e transparência na consulta de informação, ou seja, o *CRM* é um conceito implementado numa plataforma tecnológica que promove o conhecimento do cidadão, em termos de perfil, dos processos em que interage com o MS, das entidades com as quais se relaciona, dos contactos e dos canais de comunicação preferenciais. O *CRM* permite integrar toda a informação sobre os Cidadãos, por vezes residente em vários sistemas, contribuindo para um conhecimento efetivo do cidadão, que permite compreender as suas necessidades, antecipar e elaborar as respostas adequadas

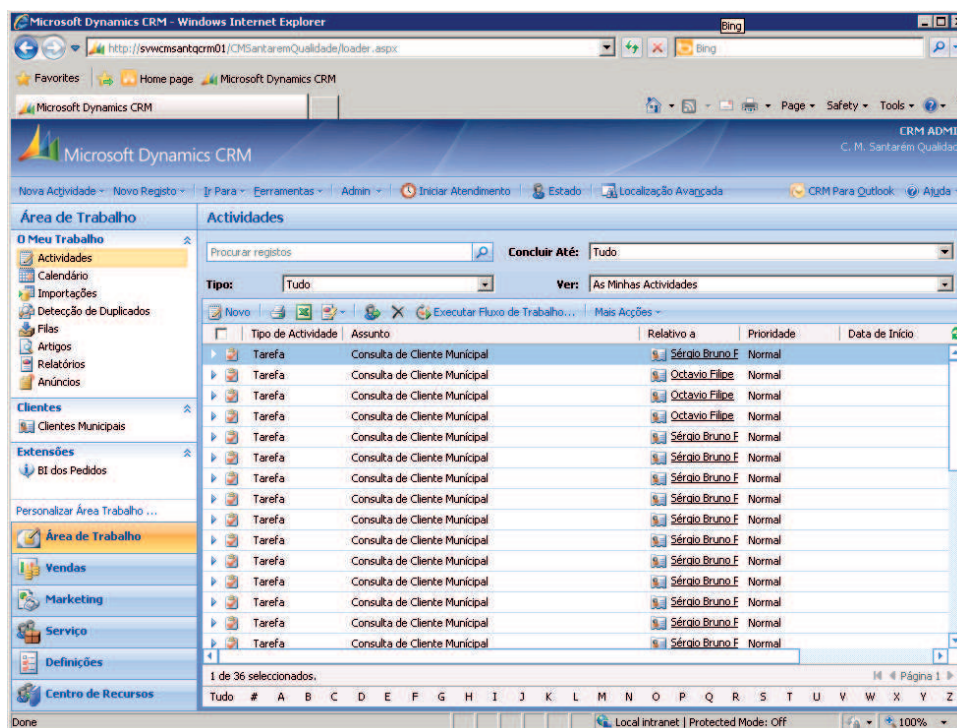
O *CRM* faz parte de uma estratégia global traçada pela organização para implementar serviços personalizados, simplificando processos e procedimentos, sendo um claro exemplo de um produto desenvolvido no âmbito da MA onde o cidadão, o munícipe, surge no centro das atenções.

A solução de atendimento *CRM* é uma solução centrada no processo de atendimento ao munícipe, seja esta presencial ou não presencial. Assim e para colmatar as necessidades de atendimento foi desenvolvida com base numa lógica de solução de *CRM*.

¹⁰ Manual do utilizador do CRM – Município de Santarém

O ambiente de trabalho do *CRM* instalado no MS, é muito “*user friendly*” sendo uma aplicação da *Microsoft* todos os *buttons*, *datafields* e a lógica de funcionamento assemelha-se ao *software Windows* como podemos verificar na figura 4.

Figura 2. Ambiente de trabalho do CRM do Município de Santarém



Fonte: Manual do utilizador do *CRM* – Município de Santarém

É uma solução focada nos Municípios que:

- Permite prestar os serviços desejados pelo mesmo
- Controla as atividades de cada processo de negócio.
- Permite obter informação sobre os municípios e os seus processos

A solução tem por base um mecanismo multicanal (atendimento presencial, *web*, telefone, *email*, *fax*) e está integrada com as aplicações de negócio do município, ERP Medidata, de modo a se constituir como a ferramenta fundamental de atendimento.

6. GESTÃO DA MUDANÇA

A mudança é um fenómeno incontornável na vida das organizações. Embora, na maior parte das vezes, a mudança organizacional ocorra de forma não planeada e gradual, fenómenos de mudança planeada e radical são cada vez mais frequentes, à medida que aumenta a instabilidade e o ritmo de transformação do ambiente em que as organizações operam (Burke 2002).

Um dos grandes desafios do mundo contemporâneo é o fenómeno da mudança. A mudança resulta das contínuas transformações, que ocorrem nos campos políticos, económicos, tecnológico e sociológico. Mudar passa a ser a palavra de ordem para a sobrevivência organizacional.

Num mundo globalizado, a mudança é a área de atuação que mais atrai e preocupa os gestores contemporâneos (Cunha et al. 2007: 840). Devido à pressão que as organizações estão sujeitas, mudar tornou-se não só uma necessidade, mas um hábito. É necessário saber mudar porque a mudança é a alteração da estrutura e da forma de funcionamento de uma organização, com o propósito de a tornar mais competitiva e ajustada às realidades de mercado (Câmara, Guerra & Rodrigues 2001: 209). A mudança implica, pelo menos, uma alteração numa das seguintes componentes (Nadler & Tushman, 1989): estratégia, trabalho, recursos humanos e processos/estruturas formais ou informais. Neste âmbito os líderes são um elemento fundamental no processo de mudança. Nadler & Tushman (1989; 1990) referem-se ao tipo de líderes conforme o tipo de mudança, seja esta incremental ou radical. Quando estamos perante uma mudança incremental, a liderança normalmente advém de alguém que faça parte da organização. Quando a mudança é radical, é comum que venha alguém exterior à organização, pois o líder assume um papel mais importante implicando novas competências instrumentais no âmbito da gestão de equipas. Os líderes em mudanças radicais terão de ser visionários, motivadores e apoiantes (Nadler & Tushman, 1990).

O líder tem de ser o exemplo da equipa, com comportamentos diferenciadores que encorajam os colaboradores a cooperarem com o processo e objetivos de mudança, como também têm de ter a capacidade para criar o sentimento de urgência de mudança (Nadler & Tushman, 1989). Os gestores depois de definirem uma visão, têm de planear o alinhamento da organização com as novas diretrizes (Beer, et al, 1990; Morgan, 1988;

Weick & Quinn, 1999). O papel do líder assume especial importância no envolvimento dos colaboradores, este fato ajuda na tentativa de diminuir a resistência à mudança.

6.1. Mudança Organizacional

A um nível mais geral a mudança tem a ver com o fenômeno tempo e o seu conceito no âmbito organizacional tem significados diferentes, consoante a posição de cada autor.

De acordo com a definição de Kissil (1998), é necessário entender que a mudança:

- É um processo que envolve pessoas, organizações e sistemas sociais;
- Requer que se conheça a razão de mudar e as forças desestabilizadoras do atual estado em que as coisas se encontram (*status quo*);
- Exige conhecer o que se quer mudar;
- Significa que se conheça de onde se está partindo e aonde se quer chegar;
- Exige organizar e gerir o processo de mudança;
- Exige de quem tem autoridade a decisão de mudar.

Segundo Kissil (1998), a mudança organizacional é deslocar-se de uma determinada posição para uma nova posição, mas é necessário que a organização conheça a posição em que se encontra e, melhor ainda, conheça a nova posição para a qual pretende se deslocar como parte da sociedade, ou do sistema específico ao qual pertence, ou do mercado. É também substituir uma coisa por outra, dar outra direção. Isto implica que a organização tome uma nova direção estratégica, mudando, eventualmente, a sua missão, prioridades programáticas e uso de recursos, incluindo novas tecnologias.

Para Herzog (1991), a mudança no contexto organizacional engloba alterações fundamentais no comportamento humano, nos padrões de trabalho e nos valores em resposta a modificações ou antecipando alterações estratégicas, de recursos ou de tecnologia, também segundo Basil & Cook (1974) consideram que os principais elementos da mudança organizacional são a tecnologia, o comportamento social e as instituições e estruturas. Para estes autores, a maioria das organizações muda em resposta às crises, sendo limitado o número de casos de atitudes proativas.

Para Weick e Quinn (1999), a mudança pode ser planeada desde a sua evolução envolvendo o acúmulo de conhecimento através de processos de aprendizagem. Não é

aleatório (em termos de ordem). Evolução envolve o uso de experiências passadas com adaptações destinadas a preparar-se para mudanças futuras. Esta combinação cria uma mudança através de pequenas mudanças que podem ter resultados inesperados, exigindo uma mudança adicional.

De acordo com Robbins (2002) a mudança centra-se na natureza da força de trabalho, nas novas tecnologias, nos choques económicos e a globalização e concorrência.

Schein (1996) afirma que só se compreende verdadeiramente um sistema quando se tenta alterar, i.e., quando lhe introduzimos mudanças.

Segundo Cunha et Al (2007: 842) embora o objetivo da mudança seja conduzir a organização para uma situação de superioridade em relação a um estado anterior, tal não ocorre necessariamente. As mudanças podem ter um caráter regressivo e disfuncional. Segundo Weitzel & Jonhson (1986) e Cunha (1996) a evidência é facilmente detetável nos casos em que apesar das estratégias de mudança erigidas e implementadas pela gestão, ocorre declínio organizacional.

Tipos de mudança Organizacional

Independentemente do motivo que possa estar na origem de uma mudança, independentemente de esta ter uma natureza evolutiva ou radical e independentemente de se tratar de um fenómeno planeado ou emergente, o facto é que a mudança está cada vez mais presente nas organizações, constituindo um fenómeno altamente complexo, que pode afetar de forma considerável a dinâmica de uma organização, ou mesmo colocar em causa a sua própria sobrevivência (Burke 2002; Krüger 1996).

As mudanças organizacionais podem assumir teores distintos, consoante o grau em que são mais ou menos planeadas, mais ou menos antecipatórias, mais ou menos proactivas. Quatro tipos principais detetáveis, que não se excluem mutuamente segundo (Cunha et al. 2007: 842):

A mudança organizacional planeada refere-se à introdução numa ou mais componentes da configuração organizacional, sejam elas as mais hard (estratégia, estrutura, sistemas) ou mais soft (propósito, pessoas, processos), Barlett & Goshal (1994, 1995^a, 1995^b). Subjaz-lhe o desejo de obter um melhor estado de ajustamento da organização à envolvente.

A **mudança estratégica** visa uma alteração no posicionamento da organização face à envolvente. pode também entender-se como mudança estratégica a que afeta a organização como um todo e tem implicações profundas.

A **Mudança emergente** caracteriza-se pelo fato de surgir como resposta a problemas concretos não antecipáveis. Consiste na realização de acomodações, adaptações e alterações que podiam conduzir a uma mudança profunda não intencional, Weick (2000).

A **Mudança organizacional improvisada ou não planeada** representa uma forma particular de mudança emergente, embora se distinga desta pelo facto de resultar de decisões tomadas em tempo real isto é, não planeadas e não de decisões proactivas ou refletidas.

Quando se fala de mudança pensa-se em vários tipos que possuem características diferentes. Gersick (1991) define a mudança como um equilíbrio pontuado, isto é, um período com infraestruturas estáveis, em que apenas existe mudança incremental e pequenos períodos de mudança radical. Considera a existência de duas fontes para a ocorrência de mudanças profundas: as mudanças internas, que colocam o sistema em desordem e as mudanças na envolvente externa, que ameaçam a capacidade de resposta do sistema. Quando uma tarefa não é urgente nem praticável, não existe mudança; quando não é urgente, mas é praticável, a mudança dá-se lentamente, gerando respostas incrementais; quando é urgente, mas impraticável, pode dar origem a mudanças incrementais, mas, neste caso, se permanecer o carácter de urgência, poderá levar a uma crise; quando é urgente e praticável, o momento é caracterizado por uma mudança radical (Dutton & Duncan, 1987). Existe uma grande diferença entre mudanças episódicas, descontínuas e intermitentes e mudanças contínuas, de carácter evolutivo e incremental (Weick & Quinn, 1999; Cunha, 1996).

Segundo Weick (2000) podemos observar as vantagens e inconvenientes deste tipo de mudança no quadro 5.

Quadro 4. Vantagens e Inconvenientes da Mudança Não Planeada

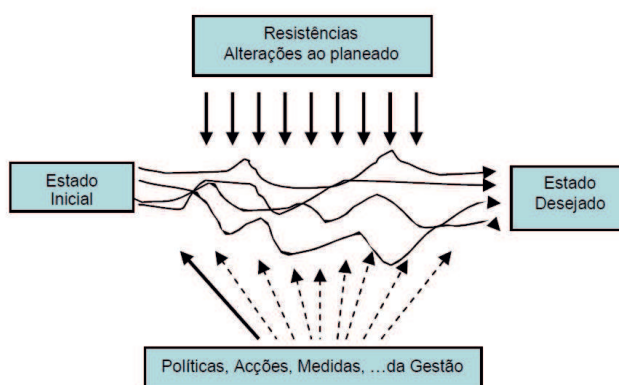
Vantagens	Inconvenientes
<ul style="list-style-type: none"> • Cria disponibilidade para a mudança planeada. • Facilita a adesão aos bons resultados da mudança planeada. • É sensível às especificidades locais, contextuais. • Cria espaço para a improvisação • Satisfaz as necessidades de autonomia, controlo e criatividade. • Proporciona feedback imediato. • Facilita a aprendizagem organizacional. 	<ul style="list-style-type: none"> • A sua acumulação é lenta e adaptativa • É mais apropriada para a exploração de oportunidades do que para a resposta a ameaças. • Limita-se à cultura e à tecnologia existentes, • não questionando o statu quo cultural e tecnológico. • Pode revelar-se insuficiente para responder às transformações dos concorrentes. • É mais difusa do que focalizada. • Ocorre mais ao nível das operações que da estratégia. • Os seus efeitos passam frequentemente despercebidos.

Fonte: Adaptado de Weick (2000: 240).

Mudança programada

Pressupõe estabilidade e alguma previsibilidade das condições em que a organização vai operar, daí permitir diferenciar, no tempo, a fase de conceção e planeamento da fase de implementação das alterações como podemos verificar na figura 3.

Figura 3. Mudança Planeada



Fonte: Weick (2000:225)

Para organizar o processo pelo qual a produção de uma mudança bem sucedida seja possível Kotter (1996) estabelece oito etapas:

Estabelecer um sentimento de urgência. É considerado um elemento fundamental para se obter a colaboração quando se tem um alto nível de complacência as transformações raramente chegam ao resultado esperado já que, o nível de interesse das pessoas é baixo para se trabalhar as questões relativas à mudança, levando-as a criarem vários modos de se envolverem na mudança.

Criar uma coligação administrativa. É sabido que realizar grandes transformações numa organização não se consegue através apenas de um individuo. Por mais competência que este apresente estará sempre dependente dos seus colegas de trabalho. Logo, uma coligação forte envolvendo pessoas de confiança, e que apresentem objetivos comuns, são fundamentais para a composição de uma equipa que não irá medir esforços para enfrentar a mudança, nem tão pouco, irá perder-se facilmente nos momentos de implantação das novas estratégias.

Desenvolver uma visão estratégica. O alinhamento da visão com as atividades do dia-a-dia são fundamentais para o processo de mudança, por minimizar os desvios de rota normalmente acontecem com todos os funcionários quando há uma ausência de visão definida por toda empresa. Num processo de mudança é fundamental que o gestor da mudança defina os objetivos a alcançar. Este procedimento é importante na redução de custos e no gasto de energia desnecessária no decorrer do processo, assumindo-se como um facilitador e estimulador das grandes mudanças.

Comunicar a visão da mudança. A compreensão está diretamente ligada com o comprometimento, logo se a comunicação da visão não passar da porta do gabinete da direção, o processo de mudança está fatalmente comprometido. Com a comunicação da visão da mudança, certamente, haverá um envolvimento maior e facilmente serão identificados os focos de resistência à mudança. A comunicação deve ser muito bem analisada e estruturada de forma que consiga transpor a maioria das barreiras existentes.

Dar *empowerment* aos colaboradores para ações abrangentes. Envolver os colaboradores na decisão e receber o seu apoio nas mudanças. Portanto, é necessário que se promova um desenvolvimento no seu conjunto de aptidões. É pouco provável que os colaboradores que não se desenvolveram cognitivamente e emocionalmente venham a ter ações abrangentes e de sustentação ao processo de mudança. Realizar

conquistas de curto-prazo. Observar que as ações de curto-prazo são os alicerces de um grande processo, ignorar que conquistas a curto-prazo tenham que ser realizadas e consolidadas é muito perigoso para um processo de mudança. Os aspetos de longo-prazo (visão) devem ser disseminados pela organização. Consolidar os ganhos de produção de mais mudanças. Este processo visa evitar que haja o surgimento da complacência e inviabilize novas mudanças que podem ainda ser implementadas. À medida que se conquistem ganhos é importante entender que as mudanças são interdependentes e que as novas mudanças devem ser imediatamente colocadas em fase de processo.

Para isso é necessário estabelecer novos métodos na cultura, e entender que a nova cultura vem no final do processo e não no início. Torna-se crucial perceber que durante todo o processo a organização passou a assimilar uma nova cultura, assim sendo, é fundamental percebe-la e sustenta-la, para que se consolide a cultura da mudança.

Segundo Weick (2000) podemos observar as vantagens e inconvenientes deste tipo de mudança no quadro 5.

Quadro 5. Vantagens e Inconvenientes da Mudança Planeada

Vantagens	Inconvenientes
<ul style="list-style-type: none"> • Focaliza a atenção nos objetivos que se pretendem alcançar. • Normalmente está alinhada com a distribuição do poder, o que pode facilitar a sua implementação. • Fornece uma aparência de racionalidade, podendo advir maior legitimidade. • Permite uma análise comparativa das • Alternativas para implementação, facilitando a escolha das mais satisfatórias. • A via considerada mais adequada é mais facilmente explicada e transmitida. • A legitimidade do processo fundada na racionalidade permite conduzir mais facilmente a mudança. 	<ul style="list-style-type: none"> • O planeado nem sempre é implementado. • A informação pode ser distribuída assimetricamente entre sub-unidades, • Formando perspectivas diferentes do problema e do processo. • Mais adequada para responder a ameaças do que para a exploração de oportunidades. • Pode induzir a adoção de práticas que funcionaram bem noutros contextos, mas que não se adequam às especificidades da organização. • Atrasos na implementação, impasses e lutas políticas podem neutralizar a utilidade da mudança. • Pode ser formulada por decisores desconhecedores das contingências e das

Fonte: Adaptado de Weick (2000:239)

Podemos então dizer que a mudança programada é uma atividade intencional orientada por objetivos. Esta pode ainda ser linear e contínua ou descontínua e radical.

Mudança Incremental Vs. Mudança Radical

Existem três eventos num processo de análise estratégica de diagnóstico dos resultados, nomeadamente (Dutton & Duncan, 1987): i) ativação do diagnóstico, que consiste na avaliação das estratégias atuais e na sua inadequação ao futuro; ii) avaliação do resultado, que consiste em avaliar a urgência da mudança, quando a organização se encontra perante uma ameaça ou oportunidade; iii) praticabilidade do resultado dois níveis, o entendimento (capacidade para identificar as formas de resolver o assunto) e a capacidade (verificar se as formas para resolver o assunto estão disponíveis). A partir desta análise definem-se as estratégias para a mudança, decide-se por uma incremental ou radical de acordo com os resultados esperados.

Analisando os exemplos quer de sucesso quer de fracasso das aplicações de cada uma das perspetivas, não parece possível defender incondicionalmente a superioridade de uma das formas sobre a outra. A escolha dependerá do tipo de mudança a levar a cabo, tendo em conta os fatores internos e externos. (Cunha et Al (2007). A possibilidade de gestão simultânea de mudanças radicais e incrementais é ilustrada por Tushman e O'Reilly (1996). Nanda (1999), defende que a opção por mudanças do tipo incremental ou radical deverá tomada em função da situação.

Segundo Cunha et al (2007: 847) a mudança incremental é aquela que vai ocorrendo ao longo do tempo através de pequenos episódios e tem um impacto limitado. A mudança radical é a que acontece mediante um grande episódio de forte impacto na organização.

A favor da mudança radical têm-se manifestado os “revolucionários”, isto é os proponentes da reengenharia dos processos de negócio, bem como os defensores da transformação organizacional (Hammer & Champy, 1993).

Em prol da introdução de sucessivas mudanças incrementais têm-se expressado os “reformistas”. Entre eles situam-se autores como Morgan & Zohar (2001), que defendem a superioridade da obtenção sucessiva de “pequenos ganhos” – os quais em conjunto, criam uma dinâmica de mudança imparável.

Períodos de adaptação são os que apresentam uma certa continuidade, enquanto que os de revolução apresentam uma mudança radical. A continuidade consiste num conjunto de alterações relativamente previsíveis, que são esperadas pelas próprias pessoas que fazem parte da organização enquanto que a mudança radical é repentina e nem sempre imediatamente percebida pelas pessoas que a vivem (Ford & Ford, 1995).

Se uma mudança suave parece mais indicada porque é menos traumática, a mudança deve ser do tipo incremental, face a uma mudança estratégica drástica, os custos dos desalinhamentos prolongados entre componentes do sistema podem ser muito elevados, pelo que a mudança estratégica terá que ser acomodada por uma mudança organizacional radical, defende, Cunha et al (2007).

As mudanças incrementais consistem em pequenas mudanças, enquanto que as radicais dizem respeito a mudanças que têm impacto em todo o sistema da organização, redefinindo a estratégia, a estrutura, as pessoas, os processos e os valores centrais da organização (Nadler & Tushman, 1989; 1990; Weick & Quinn, 1999; Greenwood & Hinings, 1996; Bartunek, 1984; Cunha, 1998; Gersick, 1991).

Períodos de adaptação são os que apresentam uma certa continuidade, enquanto que os de revolução apresentam uma mudança radical. A continuidade consiste num conjunto de alterações relativamente previsíveis, que são esperadas pelas próprias pessoas que fazem parte da organização enquanto que a mudança radical é repentina e nem sempre imediatamente percebida pelas pessoas que a vivem (Ford & Ford, 1995).

A mudança pode ser ou não intencional, mas baseia-se sempre na diferença entre dois estados, condições ou momentos diferentes. A intencional é consciente e deliberada e a não intencional manifesta-se por acidente ou como consequência secundária de um acontecimento (Ford & Ford, 1995; Weick & Quinn, 1999). As mudanças estratégicas, são intencionais e são iniciadas porque respondem à necessidade de antecipar uma mudança que se pensa ser benéfica para a competitividade da organização (Nadler & Tushman, 1990) ou quando existe um desequilíbrio entre a estrutura e as exigências do mercado (Weick & Quinn, 1999).

Apesar de as alterações exteriores exigirem que as organizações mudem, por vezes é necessário manter alguma continuidade, i.e., a organização terá de se adaptar às necessidades rapidamente, mas terá igualmente de manter continuidade, por forma de manter os serviços operacionais (Huy, 2002). Os processos de mudança terão de ser equilibrados entre a continuidade e a mudança para serem mais efetivos e não se pode

compreender um sem se compreender o outro (Weick & Quinn, 1999). A continuidade permite, que a organização mantenha alguns níveis de produção durante o processo de mudança e que, os colaboradores não percam os seus padrões de identificação com o trabalho.

6.2. A resistência à mudança

Sendo a mudança o ato de diversificar ou de alterar modos convencionais de pensamento ou comportamento, sempre que os gestores tentam introduzir alguma mudança, podem esperar resistência, porque as pessoas tendem a resistir àquilo que percebem como ameaça à maneira estabelecida de fazer as coisas. Quanto mais intensa a mudança, mais intensa tende a ser a resistência resultante.

De acordo com a opinião de Krüger (1996), o maior ou menor sucesso de um processo de mudança depende da atitude que as pessoas envolvidas no processo, têm relativamente ao fenómeno de mudança.

A resistência à mudança nas organizações resulta de diversos elementos que podem ser organizacionais e individuais, tais como:

- Da sua própria estruturação e sistemas de controlo que orientam o seu funcionamento diário, mas impõem simultaneamente rotinas e procedimentos que limitam a sua reação às evoluções do meio envolvente (excessiva regulamentação, experiência ameaçada, reduzida atenção à mudança, inércia do grupo, ameaça de poderes instalados, distribuição de recursos);
- De elementos individuais de resistência (habito, segurança, fatores económicos, falta de atenção, fatores sociais, medo da incerteza).

Podemos observar no quadro 7 algumas das potenciais razões pelas quais as pessoas resistem à mudança, consoante a sua posição na hierarquia da organização.

Quadro 6. Razões pelas quais as pessoas as pessoas resistem à mudança

Pessoas que têm autoridade para aceitar ou rejeitar a mudança	Pessoas que não têm autoridade para aceitar ou rejeitar a mudança
<ul style="list-style-type: none"> • Inércia (tendência para desejar fazer as coisas do modo habitual, para manter o statu quo). • Incerteza e medo do desconhecido. • Insegurança e medo de falhar. • Ignorância acerca do que se pretende alcançar com a mudança. • Obsolescência (receio de possuir competências obsoletas para a mudança proposta). • Conflitos de personalidade entre o agente da mudança e o alvo. • Consultores externos (uma mudança proposta por pessoas exteriores à organização pode não ser bem aceite pelos membros organizacionais). • Medo de perda do poder e/ou status. • Ausência de participação na definição das propostas de mudança. • Ausência de tato por parte do proponente. • O proponente não suscita confiança. 	<ul style="list-style-type: none"> • Surpresa (as pessoas tendem a resistir a mudanças inesperadas, repentinas, radicais). • Ausência de informação acerca do modo como a mudança afetará os postos de trabalho. • Formação deficitária (impedindo que as pessoas compreendam o novo método e aprendam modos diferentes de actuar). • Ignorância (pode ser provocada pela ausência de explicações por parte dos responsáveis). • Receio de perda de status (perda de importância do posto de trabalho). • Pressões dos pares (as reações das pessoas são influenciadas pelas opiniões dos colegas). • Medo de perder segurança. • Alteração das relações sociais (as pessoas podem resistir devido à perda de interação social com colegas de longa data, ou porque não apreciam os relacionamentos sociais que presumem que a mudança proporcionará). • Antagonismo relativamente ao proponente ou, mesmo, a toda a equipa de gestão. • Ausência de confiança nas pessoas que propõem a mudança. • Consciência de que a mudança é perniciosa ou “não tem pernas para andar” • Ausência de participação (as pessoas resistem por sentirem que “não foram ouvidas nem achadas”).

Fonte: Adaptado de Stanislaw & Stanislaw (1983)

Segundo Krüger (1996), as pessoas podem ter uma atitude positiva ou negativa face à mudança. Quando a atitude das pessoas é positiva, estas apresentam uma forma de pensar predominantemente otimista, considerando a mudança como algo favorável. Regra geral, estas pessoas, designadas pelo autor como promotores, exibem comportamentos favoráveis em relação ao processo de mudança. Quando a atitude das pessoas é negativa, estas apresentam uma forma de pensar predominantemente pessimista, manifestando uma certa aversão à mudança (Eby et al. 2000). Geralmente estas pessoas, denominadas por Krüger (1996) como oponentes, exibem comportamentos de resistência em relação ao processo de mudança.

Não existe maneira universal e infalível de superar os fatores de resistência. A gestão da mudança implica manter uma perspectiva global, o suporte da gestão de topo, uma participação alargada, uma comunicação aberta, formação, apoio emocional e incentivos de forma a reduzir os efeitos da resistência dos colaboradores à mudança.

Segundo, Câmara, Guerra & Rodrigues (2001), Qualquer processo de mudança por muito que seja necessário e bem preparado, enfrenta sempre resistência, seja individual, seja organizacional, porque a mudança representa sempre uma alteração da estrutura de poder e dos hábitos da organização, portanto é natural que enfrente a inércia dos poderes instalados.

A mudança organizacional está relacionada com procedimentos e tecnologias muitas vezes desconhecidas, diferentes daquilo que os colaboradores estão rotineiramente habituadas a desempenhar no seu posto de trabalho e que podem gerar diferentes emoções e reações que variam do otimismo ao medo, podendo incluir ansiedade, resistência, entusiasmo, incapacidade, motivação e pessimismo (Bortolotti, 2010).

Muitas vezes entendemos as resistências à mudança como algo negativo, mas há autores que defendem que a resistência à mudança é algo positivo.

Segundo, Câmara, Guerra & Rodrigues (2001) através da resistência à mudança dá-se estabilidade e previsibilidade ao comportamento das organizações. Defende igualmente que sem resistência o comportamento organizacional tornar-se-ia imprevisível e caótico, é certo que por outro lado a resistência à mudança é a fonte de conflito funcional e diminui a capacidade de adaptação e o progresso organizacional. A resistência à mudança nem sempre se manifesta de forma aberta e reconhecível. Pode muitas vezes

ser subterrânea e invisível, sabotando os planos de mudança, sem dar a cara e se manifestar. A resistência implícita pode traduzir-se em perda de lealdade à organização, desmotivação para o trabalho, aumento do número de erros e omissões e maior absentismo.

Os comportamentos de resistência manifestados pelas pessoas podem assumir diferentes formas e intensidades. Segundo Marakas e Hornik (1996) estes podem variar de comportamentos não cooperativos passivos até comportamentos fisicamente destrutivos. Já Carnall (1986) considera que aqueles podem ir desde a falta de cooperação até situações de sabotagem.

A gestão da resistência à mudança terá de ser efetuada de forma muito cuidadosa, procurando desarmar os mecanismos de resistência através da comunicação, da participação e da partilha de visão de futuro por todos os membros da organização.

Pode trabalhar-se a resistência à mudança para que esta se torne num instrumento que favoreça as alterações que são propostas. A resistência à mudança depende do domínio psicológico de cada indivíduo (Dirks et al., 1996). O fato da resistência depender do domínio pessoal chama a atenção para o tratamento individualizado que deve operar ao longo de todo o processo de mudança.

Segundo Robbins (2002), os cinco motivos porque as pessoas resistem à mudança, são os hábitos, a segurança, os fatores económicos (medo de redução dos rendimentos), medo do desconhecido e processamento seletivo de informação (os indivíduos passam a processar seletivamente as informações para manter suas perceções intactas, elas ouvem só o que querem ouvir). Taylor (1988) reforça que o medo, seja real ou imaginário pode causar uma força muito forte contra a resistência, ele pode vir do sentimento por um interesse pessoal, por uma diminuição na segurança profissional, de benefícios económicos, ou de relações do grupo de trabalho. A resistência segundo o autor pode ser simplesmente por causa de um mal entendido, devido à deficiente comunicação e falta de entendimento do raciocínio ou da lógica de mudança, e assim falta a segurança e a confiança para aceitá-la.

Apesar de algumas já terem sido mencionadas acima Boyett & Boyett (1999), apresentam trinta e três características para explicar porque os indivíduos resistem à mudança, são elas a homeostase, *stare decisis*, inércia, satisfação, falta de amadurecimento, medo, interesse pessoal, falta de autoconfiança, choque do futuro,

futilidade, falta de conhecimento, natureza humana, ceticismo, rebeldia, genialidade individual versus mediocridade do grupo, ego, pensamento de curto prazo, miopia, sonambulismo, cegueira temporária, fantasia coletiva, condicionamento chauvinista, falácia da exceção, ideologia, institucionalismo, “a natureza não evolui aos saltos”, retidão dos poderosos, “na mudança, não existe maioria”, determinismo, crença na ciência, hábito, despotismo do hábito, insensatez humana.

Kanter (1985) identifica vários tipos de resistência, além das que já foram previamente enunciadas, aqui se destaca as seguintes: perda de controlo (sentir que a mudança esta a ser feita a si, e não por si); perda de face (sentir vergonha pela mudança, pois isto é visto como uma maneira de que o que era feito no passado estava errado); perda de competência (sentir que as habilidades e competências que existiam já não serão úteis após a mudança); cronograma fraco (onde o colaborador é apanho de surpresa, não tendo recebido qualquer comunicação sobre a mudança, sentimento de excesso de trabalho e falta de apoio por da gestão de topo).

O ato de resistir reúne inúmeras causas, tendo em conta que neste processo estão envolvidos indivíduos com objetivos individuais, culturas diferentes, sentimentos e interesses diversos que irão afetar diretamente o processo de mudança, Bortolotti; Antunes; Andrade (2008).

Segundo Kanter, Robbins e Jick citados por, Câmara, Guerra & Rodrigues (2001: 221) apontam várias táticas, cuja utilização pode reduzir e ultrapassar essa resistência, nomeadamente a comunicação, a participação, facilitação e apoio, negociação e a coação.

Perante as resistências individuais e institucionais que um processo de mudança desencadeia, parece claro que o seu sucesso tem como pressuposto, conseguir neutralizar ou mesmo inverter os comportamentos e atitudes que e de quem se opõe à mudança.

A implementação da mudança é difícil, leva tempo e a maior parte das vezes tem impacto tanto no comportamento das pessoas como na organização como um todo. Contudo, com treino, apoio, recompensa e acima de tudo experiência, o comportamento das pessoas pode moldar-se e tirar partido da mudança.

É preciso por isso olhar para a resistência como algo que de fato tem implicações negativas mas também positivas. Com uma gestão adequada é possível realizar uma

mudança organizacional com sucesso utilizando a resistência como uma aliada. Para tal é necessário criar mecanismos que permitam que as pessoas realizem uma aprendizagem de modo a estarem mais comprometidos com a organização, confiantes do seu papel, das suas contribuições e preparados para lidar com a mudança como uma experiência contínua.

6.3. Implementação de TIC como ferramenta para a mudança

Em qualquer projeto de implementação de Tecnologia de Sistemas de Informação o compromisso e empenho dos utilizadores são fatores críticos de sucesso. As TIC não aumentam a performance organizacional ou criam valor; os utilizadores e os gestores sim (Malhotra, 2004).

Deste modo uma TIC implica um processo de mudança que se não for gerido pode causar o insucesso do projeto. Esta implementação de TIC nas organizações é analisada normalmente de um modo em que a influência das TIC é tida como algo secundário, sendo atribuído maior peso à reestruturação dos processos e à consciencialização das pessoas como fatores de mudança.

A ideia base é que a “simples” implementação de um SI funciona como uma alavanca para a mudança organizacional (Silveira, 2002).

Quando se fala em alinhamento entre a estratégia e as TIC a preocupação é definir como é que as TIC servem de suporte aos processos de negócio da organização. Esta relação é sem dúvida importante mas precisamos também de avaliar como é que os processos de negócio são transformados devido às TIC.

Esta relação interativa, contínua e recursiva entre o alinhamento das TIC com os processos de negócio e os impactos que a implementação dos mesmos causam na estratégia da organização é, e pode ser um dos maiores mecanismos para a introdução de mudança nas organizações (Silveira, 2002).

Uma mudança planeada pode ser a resposta para uma correta implementação de uma TIC, mas dessa implementação podem emergir resistências e barreiras que afetaram e alteraram em alguns casos completamente o funcionamento da organização.

7.METODOLOGIA

7.1 Objetivos da pesquisa

Um dos aspetos fundamentais de qualquer investigação, é a metodologia a utilizar. Pode considerar-se “com certa segurança que a metodologia, o enquadramento teórico e a habilidade do investigador na construção do trabalho científico compõem o tríptico que sustenta a investigação científica.” (Galego &Gomes, 2005: 173).

A metodologia escolhida para abordar esta temática baseia-se sobretudo na pesquisa qualitativa. A palavra “qualitativa” implica um contacto com as pessoas, os locais ou os factos que constituem o objeto de pesquisa, e retirar desse contacto os significados visíveis e latentes que apenas são perceptíveis neste tipo de contexto. O considerável aumento da utilização da pesquisa qualitativa atesta o interesse crescente por uma atividade em franco desenvolvimento.

Neste trabalho foram utilizadas três técnicas de recolha de dados.

O *focus groups* (FG) ou grupos de discussão é um método de investigação social já consolidado, que assume a forma de uma discussão estruturada que envolve a partilha progressiva e a clarificação dos pontos de vista e ideias dos participantes.

Segundo Morgan (1997), o FG é uma técnica que recolhe dados através da interação de um grupo sobre um tema determinado pelo investigador.

O inquérito por questionário porque se apoia numa série de questões escritas (de resposta aberta, fechada ou semi-aberta) que se dirigem a um grupo de indivíduos e que “podem envolver as suas opiniões, as suas representações, as suas crenças ou várias informações factuais sobre eles próprios ou o seu meio” (Almeida & Pinto, 1995: 65).

“As entrevistas contribuem para descobrir os aspetos a ter em conta e alargam ou retificam o campo de investigação das leituras” (Campenhoudt & Quivy,1998: 71).

A entrevista permite assim uma proximidade entre o entrevistador e o entrevistado, potenciando a obtenção de informação e de elementos de reflexo mais ricos.

7.2. Participantes

Procurou constituir-se uma amostra de conveniência com representantes dos diferentes departamentos da Câmara Municipal de Santarém.

O inquérito inicial foi enviado para todos os funcionários da CMS, que possuem caixa de email da organização que são sensivelmente 400.

O FG foi realizado com 2 grupos, um com 7 pessoas e outro com 8 pessoas que representavam a amostra dos vários departamentos da CMS. Os participantes doravante denominados de peritos vão ser designados por código para salvaguardar a sua identidade. Assim sendo serão designados por: G1 – Grupo 1 e P1,2,3... e G2 –Grupo 2 e P1,2,3..... exemplo: G1P3 (é o perito nº3 do grupo 1).

Foi ainda realizada uma entrevista com a Sr.^a Vereadora do Município de Santarém, Dr.^a Maria Teresa Azoia que é responsável pelo pelouro da Modernização Administrativa e responsável máxima do grupo de trabalho da implementação das aplicações *BPM* e *CRM*.

7.3. Focus Group

A entrevista por FG tem as suas origens em 1941 e é uma forma de recolha de dados que só na década de oitenta teve um impulso no seu desenvolvimento, tornando-se numa importante estratégia de pesquisa para cientista da área social.

De acordo com Saumure (2001), Merton desenvolveu, desde a década de 30 um sistema que consistia em pedir a um grupo de pessoas que descrevessem as suas respostas com a intenção de que estas pudessem abrir novas linhas de reflexão.

Segundo Morgan (1997) FG é “O uso explícito de interações de grupo para produzir dados e perceções que seriam menos acessíveis sem a interação encontrada num grupo”.

O FG é considerado uma técnica qualitativa de recolha de dados que tem como objetivo obter respostas de grupos a determinadas questões. No presente caso utilizou-se um guião de entrevista estruturada para obter respostas de 2 grupos específicos de indivíduos, selecionados previamente e aleatoriamente pelo autor. A finalidade desta pesquisa foi a de “extrair das respostas e atitudes dos participantes do grupo, sentimentos, opiniões, e reações...” (Galego & Gomes, 2005: 175) para se constituir um novo conhecimento.

Há, no entanto autores que consideram os FG um método (Morgan, 1997) enquanto outros defendem que se trata de uma técnica (Saumure, 2004).

O FG como qualquer outro tipo de pesquisa de natureza qualitativa, tem como objetivo encontrar o sentido e compreender fenômenos sociais, onde o investigador utiliza como estratégia uma forma indutiva de investigação sendo o resultado essencialmente descritivo. Há, no entanto, propósitos que o caracterizam e que contribuem para a sua especificidade, atuando como diretrizes para a sua escolha em determinados tipos de estudos.

Segundo Morgan (1997), o FG é uma técnica qualitativa que visa o controlo da discussão de um grupo de pessoas, inspirada em entrevistas não diretivas. Assim sendo é privilegiada a observação e as reações dos indivíduos que participam no grupo, que não seriam possíveis de captar se fossem utilizadas, por exemplo, as entrevistas individuais ou os questionários.

O FG, inicialmente pode inibir um pouco no início o grupo, mas depois de começar o debate, consegue-se uma recolha dos dados e informações muito ricas, que de outra maneira não conseguiríamos.

Como já foi referido, o FG pode ser utilizado com diferentes finalidades, podendo ser utilizado, tanto isoladamente como em conjunto com outras técnicas. Essa flexibilidade permite que o FG seja utilizado quer como técnica de recolha primária de dados como em contexto que se torna necessária maior profundidade (Morgan, 1997).

Saumure (2001) refere que os investigadores, ao longo do tempo têm citado quatro importantes propósitos para a sua utilização: 1) pode utilizar-se o FG para compreender a relação entre causa e efeito perguntando às pessoas coisas acerca desse relacionamento; 2) pode utilizar-se este método para ajudar na clarificação de resultados invulgares; 3) pode utilizar-se para verificar conjeturas; 4) pode ainda ser utilizado como interpretação alternativa aos resultados da pesquisa.

O FG pode ser um instrumento importante na criação de questionários, porque tem acesso à opinião espontânea das pessoas e consegue perceber se há um padrão repetitivo nas afirmações dos participantes na área a investigar.

Numa sociedade em constate mudança, em que os diversos atores sociais se debatem com excesso de informação que torna difícil a gestão em diferentes domínios (pessoal, profissional, social) este instrumento permite, por um lado criar um espaço de debate em torno de um assunto comum a todos os participantes e por outro, permite também que através desse mesmo espaço os intervenientes “construam e reconstruam os seus

posicionamentos em termos de representação e de atuação futura” (Galego & Gomes, 2005: 179).

Perante esta perspectiva, permite também aos investigadores observar a construção do saber e do conhecimento numa situação real, numa dinâmica de grupo, onde se analisam as reações que vão surgindo tendo por base as escolhas individuais de cada elemento do grupo. O conhecimento assume aqui um valor reflexivo e crítico, com um carácter essencialmente operativo, podendo, desta simbiose ocorrer uma evolução pessoal e/ou social. “Ou seja, o emergir de novas atitudes e mentalidades” (Galego & Gomes, 2005, p. 179).

Nas investigações estão sempre envolvidos aspetos relacionados com a intimidade e a subjetividade dos sujeitos, deverá ser sempre cumprido as regras éticas e assegurado o sigilo e a proteção dos dados recolhidos. Os FG devem assegurar a homogeneidade e heterogeneidade, para isso devem ser constituídos por indivíduos com características comuns; estes cuidados devem existir desde o momento da seleção dos participantes até à forma como se vão tratar os dados recolhidos (informações dadas em confiança, ao investigador). A garantia de confidencialidade e anonimato é um fator determinante. Cabe ao moderador promover a participação de todos os elementos do grupo, assegurando que não há dispersão em relação aos objetivos previamente definidos e verificando que não há a sobreposição de um dos participantes ao resto do grupo. Na organização do FG devem ser planeadas cuidadosamente todas as etapas do trabalho pois requer mais diretividade que outras técnicas de investigação; reúne sujeitos diferentes e constitui-se como uma situação excepcional, quer para os elementos do grupo como para o moderador/investigador.

Morgan (1997) sugere que o FG seja composto por seis a doze participantes, não se devendo trabalhar com mais de cinco grupos por projeto de investigação.

O investigador assume um papel de moderador, devendo estar atento para ir dando explicações claras e objetivas sobre o trabalho a ser desenvolvido. Para além disso deverá também conhecer as características dos diferentes elementos do grupo ou detalhes que favoreçam a interpretação e análise dos dados recolhidos. Porque uma das desvantagens do FG é estar sujeito às dispersões próprias do grupo e à interferência do investigador.

As investigações de natureza qualitativa têm privilegiado a observação participante e/ou a entrevista individual no momento de definir as opções metodológicas. No entanto, como refere Morgan (1997), existe sempre a possibilidade de conciliar várias alternativas metodológicas que se complementem.

A análise e interpretação dos dados recolhidos pressupõem um procedimento metódico que assegure a objetividade do tratamento desses dados, e um maior aproveitamento possível das informações facultadas pelos sujeitos participantes (Galego & Gomes, 2005).

As entrevistas de FG realizadas para este estudo, decorreram no dia 20 Novembro de 2013 e foram gravadas em áudio (após devido consentimento), tendo sido feita, posteriormente, a respetiva transcrição escrita.

7.4. Questionário

O questionário é uma técnica, que se pode definir como um conjunto de questões escritas que se dirigem a um conjunto de sujeitos (inquiridos), e que podem referir-se às suas representações, opiniões, crenças ou ainda outras informações de caráter fático sobre eles ou sobre o meio.

A preparação e realização de um questionário compreende várias fases: 1. planeamento onde se vai procurar o âmbito do problema a estudar e conseqüentemente o tipo de informação que se pretende obter; 2. preparação do instrumento de recolha de dados onde se constrói o “corpo” do questionário, procurando conciliar os objetivos de conhecimento que o questionário propõe com o tipo de linguagem acessível aos inquiridos; 3. implementação do questionário, que tanto pode ser feita por administração indireta como auto administrados. Esta última opção impõe mais cuidados nos pormenores de execução material do questionário; 4. análise de resultados em que se faz a codificação das respostas, o apuramento e tratamento da informação recolhida e a elaboração das conclusões principais a que o questionário tenha conduzido a apresentação dos resultados que se concretiza, por exemplo, na redação de um relatório de questionário.

No presente trabalho, construiu-se no *Google docs* um questionário com 23 perguntas fechadas¹¹, que compreende 4 categorias de resposta, segundo a escala de Likert (discordo fortemente, discordo, concordo e concordo fortemente).

O *link* de acesso aos questionários foi enviado por *e-mail* para os cerca de 400 colaboradores do MS em Setembro de 2013. Após a receção do *link* começamos a receber questionários preenchidos ainda em Setembro e Outubro de 2013.

Para analisar os questionários iremos utilizar por um lado métodos qualitativos para a interpretação dos resultados e para a compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos inquiridos, por outro iremos usar o método quantitativo que distingue-se pelo uso da quantificação, isto é, traduzir em números as informações para classificá-las e analisá-las recorrendo ao uso de recursos e de técnicas estatísticas.

Após a análise estatística iremos construir gráficos para nos ajudarem a interpretar os resultados obtidos. Após a interpretação dos resultados iremos verificar se os colaboradores do MS estão ou não dispostos a colaborar em situação de mudança.

7.5. Entrevista

As entrevistas constituem uma técnica de recolha de dados frequentemente utilizada na investigação qualitativa, podem ser abordadas e operacionalizadas de diversas formas: por exemplo, pode ser adotada várias perspetivas, podem ser utilizadas em vários contextos de estudos, podem ser realizadas em grupo ou individualmente e podem estruturar-se ou semi-estruturadas (Fontana & Frey 2000; Myers & Newman 2007; Silverman 2001).

As entrevistas muitas vezes podem adotar a forma de uma conversa informal, que se revela extremamente rica no ponto de vista da recolha de dados. Como outras técnicas de recolha de dados tem as suas limitações, mas a sua versatilidade de poderem ser realizadas individualmente e em grupo constituem uma mais valia para qualquer investigação.

¹¹ Vide Apêndice I

7.6. Procedimentos

Segundo Gomez, Flores & Jiménez (1996) os dados recolhidos constituem a “matéria-prima” que precisa de ser tratada de forma a conseguir-se a sua simplificação, seleção e organização, para se obterem os elementos manuseáveis que permitiram fazer leituras, interpretações, chegar a resultados e a conclusões. Pode dizer-se que o tratamento dos dados é uma das tarefas mais difíceis na investigação qualitativa.

Os dados em estado bruto (Bell, 1997) provenientes das entrevistas FG realizadas, necessitam, após a sua transcrição de serem sistematizados como referem Bogdan & Biklen (1994), para, por um lado aumentar a sua compreensão e por outro permitir a apresentação desses materiais a outros. Como designa Vala (1986) o corpus de análise foi sujeito à técnica de análise de conteúdo, com a categorização e codificação de dados para podermos passar aos processos de descrição e interpretação. Segundo o autor, a análise de conteúdo é uma técnica que “ exige a maior explicitação de todos os procedimentos utilizados” (Vala, 1986: 103). Neste ponto do trabalho procurar-se-á mostrar a explicitação dos procedimentos para validar e tornar fidedignas as informações que se apresentam.

Assim, foram, cuidadosamente, lidas as transcrições das entrevistas integrando nas unidades de codificação previamente definidas, as unidades de contexto (neste trabalho optou-se pelas unidades que são constituídas, de acordo com Vala (1986. 114) por “ a palavra, a frase ou ainda um item ou por o tema ou a unidade de informação:” Este processo de categorização permite ao investigador identificar e analisar rapidamente os indicadores que descrevem um conceito.

Como já foi referido, os questionários tinham perguntas fechadas e perguntas abertas. Pela simplicidade da sua estrutura e o número de participantes tornou a leitura dos dados bastante acessível. Para facilitar a análise dos dados foram elaborados gráficos. As perguntas abertas foram sujeitas a uma análise de conteúdo.

8. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

8.1. Análise dos questionários

Os questionários¹² eram compostos por 23 questões ou itens, e as respostas podiam ser dadas através de 4 hipóteses adaptadas da escala de *Likert*¹³.

Os questionários foram endereçados por *email* aos colaboradores do MS que possuem conta de *email* da organização, através de uma aplicação do *Google Docs*. Esta aplicação do *Google Docs* fez a recolha para uma folha de cálculo onde posteriormente esse ficheiro foi exportado para o *software Microsoft Office Excel* onde se fez o tratamento estatístico dos questionários.

Para aferir a confiabilidade deste questionário o autor foi determinar o alfa de *Cronbach*¹⁴ através da fórmula ilustrada na figura 4.

Figura 4. Fórmula de cálculo do Alfa de *Cronbach*

$$\alpha = \frac{k}{k-1} \left(1 - \frac{\sum_{i=1}^k S_i^2}{S_{soma}^2} \right)$$

Fonte: Streiner, (2003)

O alfa de Cronbach foi obtido através do *software Microsoft Office Excel* e o resultado obtido foi 0,90. Este valor é considerado excelente como podemos verificar na figura 5.

Figura 5. Confiabilidade do questionário segundo o valor de alfa

Valor de alfa	Confiabilidade
Maior do que 0,9	Excelente
0,8 - 0,9	Bom
0,7 - 0,8	Aceitável
0,6 - 0,7	Questionável
0,5 - 0,6	Pobre
Menor do que 0,5	Inaceitável

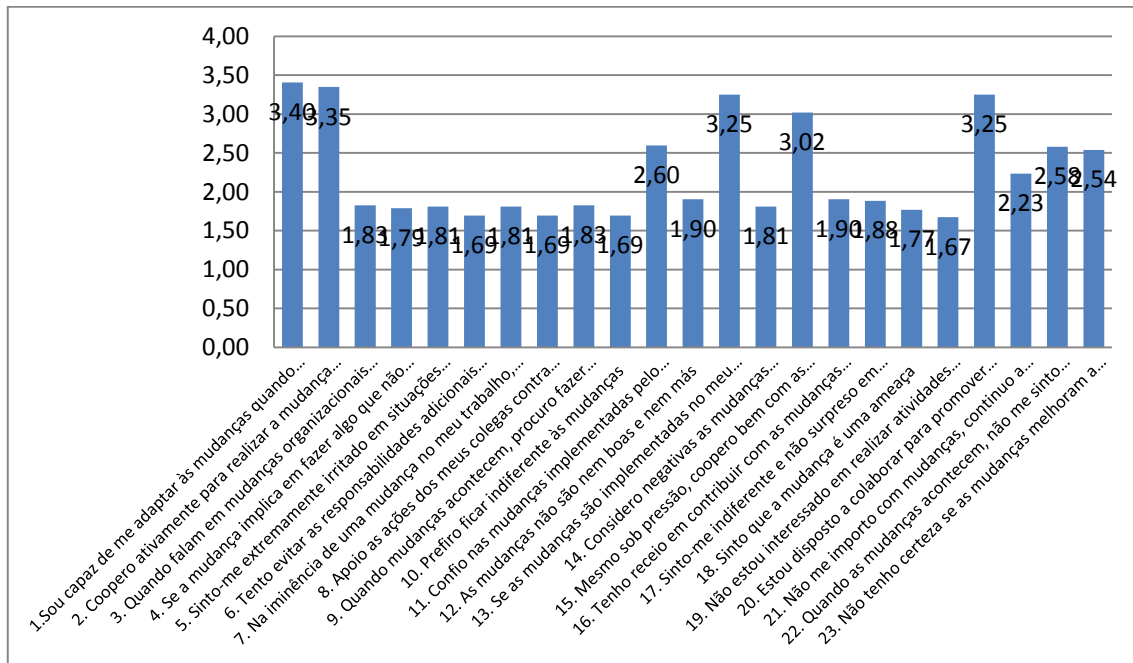
¹² O questionário foi adaptado de Bortolotti, S. L.V. (2010).

¹³ Uma escala tipo Likert é composta por um conjunto de frases (itens) em relação a cada uma das quais se pede ao sujeito que está a ser avaliado para manifestar o grau de concordância desde o discordo totalmente (1), ao discordo (2), ao concordo (3) até ao concordo totalmente (4).

¹⁴ Alfa de Cronbach é a média das correlações entre os itens que fazem parte de um instrumento (STREINER, 2003)

Da análise dos questionários aplicados aos colaboradores do município descritos anteriormente nos participantes, para aferir se estes estão dispostos a colaborar com a mudança na sua organização podemos observar o seguinte:

Figura 6. Itens de resistência, indiferença e aceitação frente à uma mudança organizacional



Fonte: Elaborado pelo autor

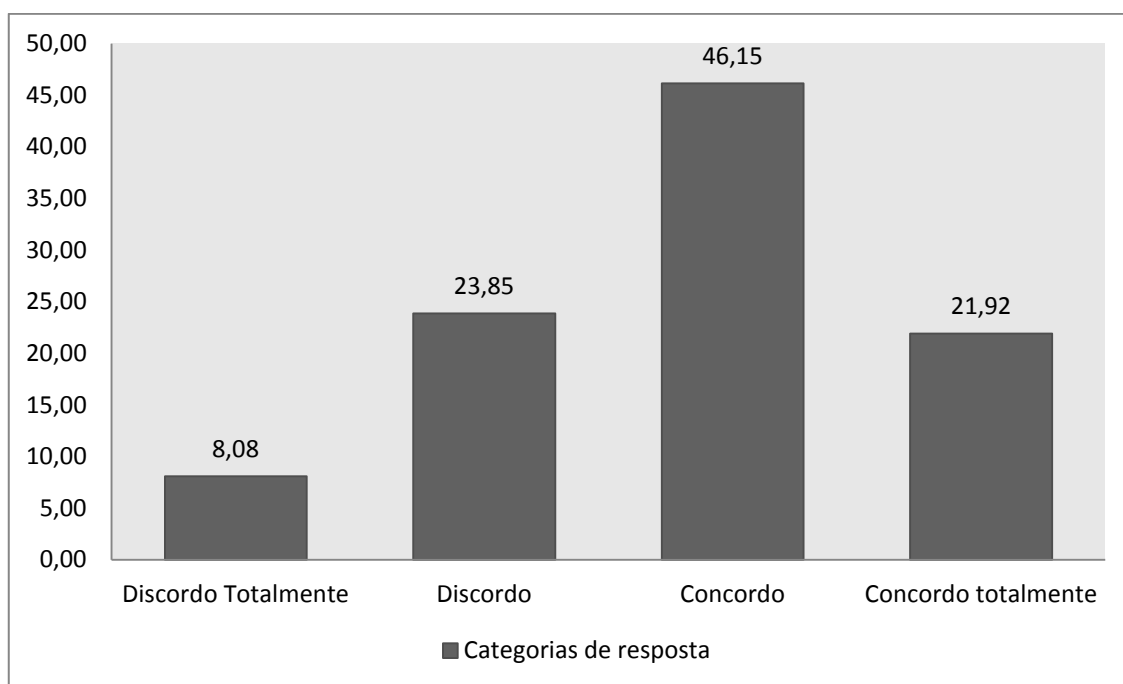
Após a análise da figura 6, podemos observar que em relação às médias das categorias de resposta dos resultados dos itens investigados quanto ao comportamento de resistência, ou aceitação ou indiferença em relação à mudança organizacional, verificou-se que os itens que tiveram maior média foram: “sou capaz de me adaptar às mudanças quando elas ocorrem”, “coopero ativamente para realizar a mudança quando ela acontece”, “se as mudanças são implementadas no meu trabalho, gosto de participar delas” e “estou disposto a colaborar para promover mudanças no meu trabalho”

Nestes itens as médias obtidas foram de 3,40 e 3,35 e correspondem as categorias concordo a concordo totalmente. Isto quer dizer que, a maior parte dos respondentes investigados assinalaram as categorias concordo ou concordaram fortemente nestes itens. Como estes, são itens de aceitação em relação à mudança, então os respondentes investigados ao concordarem com estes itens manifestam concordância com as

¹⁵ (Acedido em 21 Out. 2013) <http://soniavieira.blogspot.pt/2013/02/alfa-de-cronbach.html>

atividades relacionadas com mudança, ou seja, são favoráveis e aceitam a mudança e também estão dispostos a colaborar para que a mudança se realize no seu local trabalho. Os itens que tiveram as médias mais baixas (1.67, 1.69, 1.77, 1.81, 1.83, 1.88 e 1.90) que corresponde a categoria discordo fortemente foram: “quando falam em mudanças faço de conta que não é comigo.”; “na iminência de uma mudança no meu trabalho, procuro formas de impedir que ela venha acontecer.”, “Prefiro ficar indiferente às mudanças”; “Não estou interessado em realizar atividades que resultarão em mudanças”; ”Se a mudança implica em fazer algo que não gosto, realizo as tarefas lentamente”; “Considero negativas as mudanças organizacionais” e “sinto que a mudança é uma ameaça”. Estes itens receberam a menor média, ou seja, a maior parte dos respondentes investigados discordam fortemente desses itens. Isto confirma que os indivíduos investigados estão dispostos a cooperar com a mudança, e que são contra qualquer manifestação contrária que venha impedir que a mudança não se realize. Além do mais não consideram que mudanças sejam negativas.

Figura 7. – Representa a percentagem de respondentes aos itens que avaliam a aceitação da mudança em relação as categorias de resposta utilizadas no instrumento de medida.

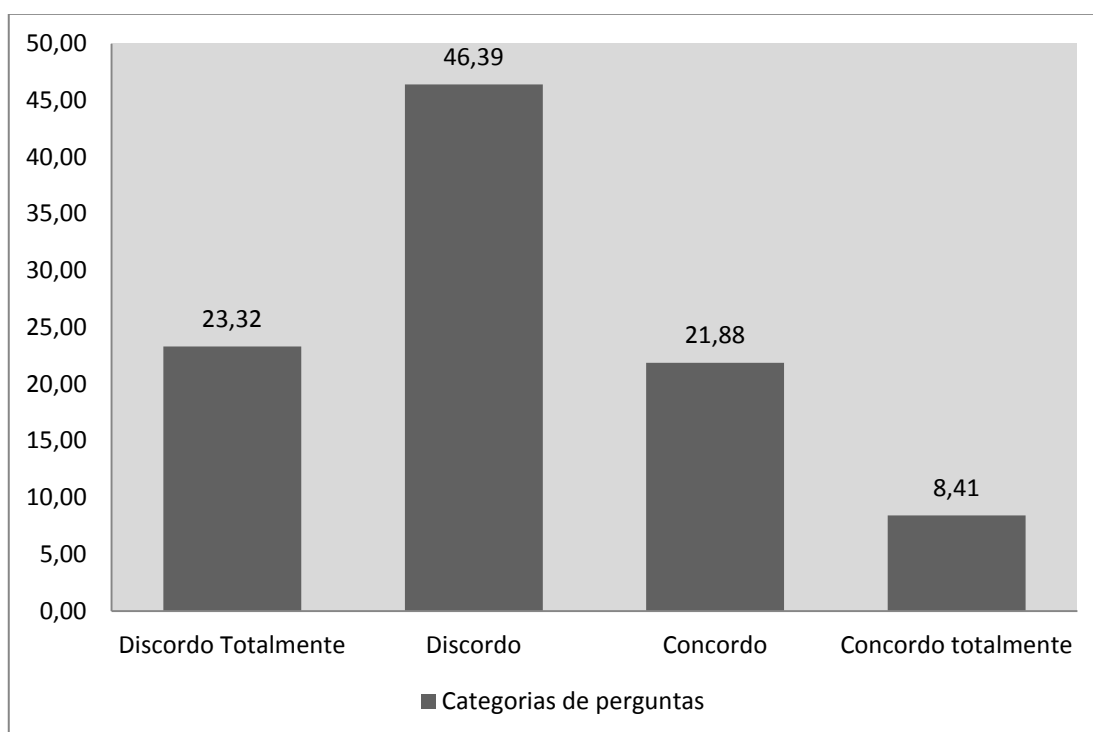


Fonte: Elaborado pelo autor

Após análise do gráfico representado na figura 7, verificou-se que uma percentagem média de 46% dos respondentes são favoráveis a mudança organizacional, pois responderam concordo aos itens e 22% concordam fortemente: “sou capaz de me

adaptar às mudanças quando elas ocorrem”, “coopero ativamente para realizar a mudança quando ela acontece”, “confio nas mudanças implementadas pelo executivo”, “mesmo sob pressão, coopero bem com as mudanças”, “estou disposto a colaborar para promover mudanças no meu trabalho”. Os funcionários que concordam com estes itens revelam que estão dispostos a colaborar com a realização da mudança, que cooperam ativamente para que a mudança ocorra, confiam nas medidas da mudança implementadas pelo executivo, consideram que as mudanças poderão ser positivas e benéficas para a organização. 24% discordam e 8% responderam que discordam totalmente desses itens.

Figura 8. – Percentagem de respondentes aos itens que avaliam a indiferença à mudança.

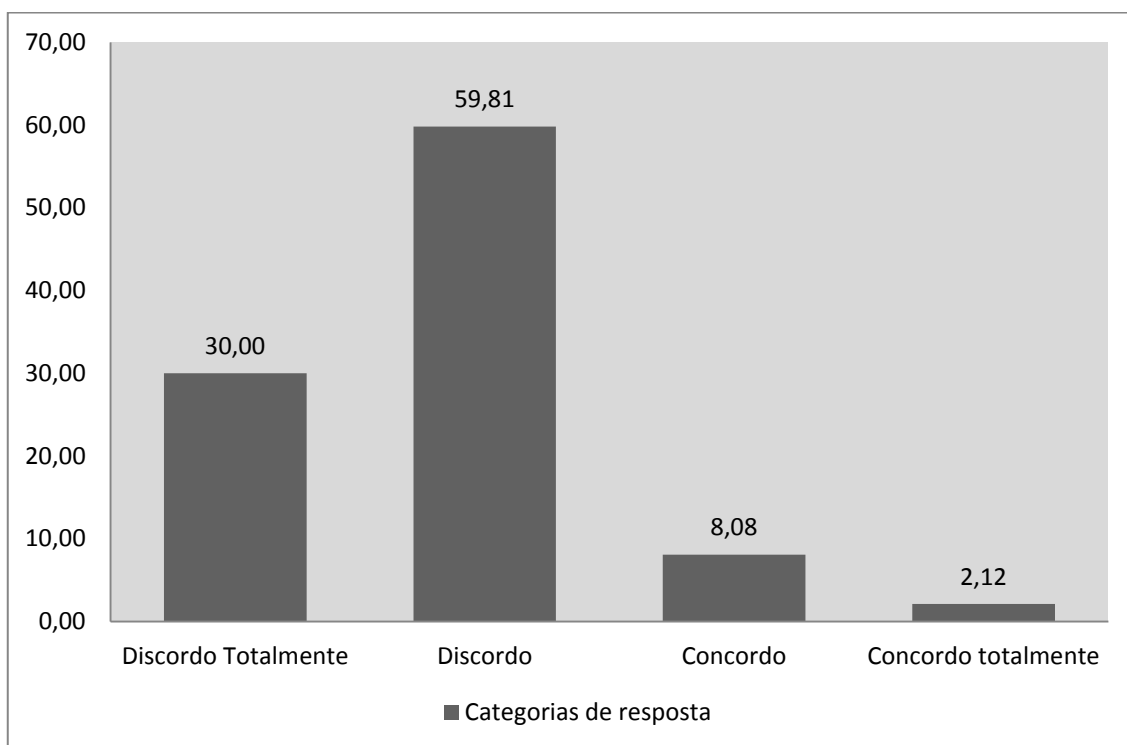


Fonte: Elaborado pelo autor

Para os itens que avaliam comportamentos de indiferença observou-se uma média aproximada de 46% de respondentes que discordam dos itens, 23% discordam totalmente: “Quando falam em mudanças faço de conta que não é comigo”, “prefiro ficar indiferente às mudanças”, “sinto-me indiferente e não surpreso em relação à mudança”, “se a mudança implica em fazer algo que não gosto, realizo as tarefas lentamente”, “quando mudanças acontecem, procuro fazer somente o que é necessário” “quando as mudanças acontecem, não me sinto comprometido”, “ não me importo com mudanças, continuo fazendo meu trabalho da mesma maneira que sempre fiz”, “prefiro

ficar indiferente às mudanças”, “se houver mudanças, atuo sem compromisso” e “mudanças não são nem boas e nem más”. Estes dados são reveladores que mais de metade dos respondentes não evidenciam comportamentos com indiferença em relação à mudança no local de trabalho, enquanto que 22% concordam e 8 % concordam totalmente com estes itens de indiferença, o que demonstra o numero de respondentes que podem apresentar comportamentos de indiferença em relação às mudanças é mais reduzido.

Figura 9. - Percentagem de respondentes aos itens que avaliam resistência à mudança.



Fonte: Elaborado pelo autor

A análise efetuada ao quadro da figura 9, que apresenta os itens que avaliam comportamentos de resistência verificou-se uma média aproximada de 60 % dos respondentes que discordam e 25% discordam totalmente dos itens: “sinto-me extremamente irritado em situações de mudança”, tento evitar as responsabilidades adicionais decorrentes de mudanças em meu trabalho”, “na iminência de uma mudança no meu trabalho, procuro formas de impedir que ela venha acontecer, “apoio as ações dos meus colegas contra mudanças que ocorrem no meu local de trabalho”, “tenho receio em contribuir com as mudanças no meu trabalho”, “sinto que a mudança é uma ameaça”, “não estou interessado em realizar atividades que resultarão em mudanças” e “não tenho certeza se as mudanças melhoram a organização”, e “se a mudança implica

em fazer algo que não gosto, realizo as tarefas lentamente”. Do total de respondentes investigados, apenas 8% concordam com os itens que avaliam resistência e 2% concordam totalmente, ou seja, mais de metade dos respondentes discorda com itens contra a mudança, e apenas 10% podem apresentar comportamentos de resistência à mudança.

8.2. Análise do *Focus Group*

Com a realização do FG no MS, pretendeu-se saber com alguma profundidade o grau de aceitação dos colaboradores à mudança, derivada da entrada em funcionamento das novas TI, que já foram referidas anteriormente, o *CRM* e o *BPM*.

Como já foi referido anteriormente, o FG foi composto por dois grupos, o grupo um será denominado G1 e foi composto por 7 pessoas, e o segundo grupo denominado de G2 foi composto por 8 pessoas. A seleção das pessoas que constituíram os grupos foi aleatória mas com a preocupação de manter o equilíbrio entre a homogeneidade e a heterogeneidade, são todos funcionários de vários níveis de responsabilidade e de diferentes departamentos do MS.

O guião¹⁶ do FG foi previamente construído, de acordo com a metodologia referida por Morgan (1997), Inicia-se por questões introdutórias, explica-se resumidamente quais os objetivos do FG e de que forma se pretende que seja conduzido.

O guião foi apresentado através de um *datashow* na aplicação *PowerPoint do Microsoft Office* e seguiu a ordem:

- 1- Introdução.
- 2- Breve explicação dos objetivos do meu estudo de caso.
- 3- Breve explicação do que é um FG.
- 4- Os objetivos a atingir.
- 5- As questões:

“As pessoas são o fator mais importante num processo de mudança”

Q1 - Gerou-se um sentimento de urgência através da criação de uma razão irresistível pela qual a mudança era necessária?

¹⁶ Vide Apêndice II

Q2 - As mudanças de mentalidade são mais difíceis que a implementação de mudanças técnicas?

Q3 - Senti-me envolvido nesta mudança?

Q4 -Concorda com esta afirmação, com a implementação do BPM e do CRM agilizaram-se mais os procedimentos, conseguindo assim ganhos de eficácia e eficiência.

Q5 - Em que modo as falhas de software e a interoperabilidade entre os vários softwares existentes no Município influenciam a motivação da mudança?

6- Conclusão e agradecimentos.

Os FG foram realizados nas instalações da Câmara Municipal de Santarém, no dia 20 de Novembro de 2013 e tiveram a duração de aproximadamente de 1h30 cada um. A sala foi preparada com antecedência, de forma a criar uma mesa central à volta da qual os participantes se sentaram. De forma a deixar os participantes à vontade, colocou-se um lanche à disposição e passou-se às questões introdutórias.

Todas as entrevistas foram conduzidas pelo moderador (o próprio) e supervisionadas por um dos orientadores deste trabalho o Professor Doutor Paulo Resende da Silva.

O moderador estava plenamente consciente dos objetivos do estudo dado que foram desenvolvidos pelo próprio e seguiu o guião de forma flexível, procurando induzir respostas espontâneas e honestas às questões.

Todas as entrevistas foram transcritas pelo moderador, utilizando as notas tiradas durante e imediatamente após cada entrevista.

8.3. Análise de Conteúdo do *Focus Group*

Quadro 7. Matriz de análise do *Focus Group* – Grupo 1

Categoria	Sub-categoria	Unidades de Contexto	Identificação
Gerou-se um sentimento de urgência através da criação de uma razão irresistível		- Sabíamos que o BPM andava a ser testado já a algum tempo, mas ao sair a “circular de Serviço” que ia entrar em funcionamento no dia 27 de Agosto, e que a partir daí apenas se podia trabalhar nele, percebemos que havia urgência	G1P3

pela qual a mudança era necessária?		para que este entrasse em funcionamento.	
	Fundos comunitários	- A urgência foi gerada por segundo diziam por aí que o BPM e o CRM tinham que entrar em funcionamento ou perdia-se os fundos comunitários associados a este investimento.	G1P2
		- Não considero que tenha havido urgência, foi tudo planeado.	G1P1
	Precipitação na implantação do BPM/CRM	- Não digo que tenha havido urgência mas sim uma precipitação na entrada em produção do BPM e CRM. A minha convicção é que a implementação foi precipitada e mal preparada”.	G1P4
	Pressão na entrada em funcionamento do BPM/CRM devido ao término do ciclo político vigente.	- houve pressão superior para que se entrasse em produção o mais rapidamente possível, compreendo a questão dos ciclos políticos, e como estávamos na reta final do mandato(...)do CRM foi prematura e não foi suficientemente testados	G1P5
		- Quando teve de se começar a usar o BPM, comecei a usar independentemente das pressões, até porque sou adepto da modernização administrativa mas confesso que para mim o SPO (Sistema de Processos de Obras) é um excelente <i>software</i>	G1P7
	Resistência à mudança	- Acho que se deveria ter falado com as pessoas (funcionários) para estas emitirem a sua opinião antes de se pensar em avançar para a aquisição deste <i>software</i> .	G1P6
As mudanças de mentalidade são mais difíceis que a		- A questão aqui não é a mentalidade, eu falo por mim sou bastante aberto à implementação de mudanças, mas o problema é as questões	G1P4

implementação de mudanças técnicas?		técnicas.	
		- As mudanças são sempre algo que mexe com as pessoas	G1P6
		- Acho que as mudanças de mentalidade são mais difíceis.	G1P3
		- As mudanças de mentalidade são mais difíceis	G1P2
		- A questão da mentalidade existe, mas se a mudança técnica não for bem executada...	G1P5
		- eu acho que há aqui mentalidades muitos fechadas, eu sei de funcionários que não quiseram saber das formações, aliás nem sequer abriram o manual de instruções.	G1P1
		- Se a mudança técnica for para melhor não vejo dificuldade alguma, é uma questão de hábito”	G1P7
Senti-me envolvido nesta mudança?		- Sim, senti-me bastante envolvida	G1P3
		- Também me senti envolvida, até demais (...) acho que devemos estar abertos à mudança e que para a frente é que é o caminho, eu acho que o BPM é ótimo.	G1P1
	Falta de envolvimento que gera resistência à mudança	- Não me senti minimamente envolvida, foi tudo tratado nas “cúpulas” superiores e não foram pondo os funcionários a par do que iria acontecer, eu falo por mim e pelo meu serviço.	G1P6
		- “Embora não esteja diretamente ligado a trabalhar com o BPM, senti-me envolvido, fui às formações e tirei umas dúvidas com os técnicos”	G1P7
		- Sim senti-me envolvida	G1P2

	Problemas de Hardware	- Senti-me bastante envolvido nesta mudança, sugeri várias alterações durante a fase de teste, só não sei é se fui tomado em conta”	G1P4
		- Acho que o envolvimento nesta mudança teve a ver com o lugar que cada um ocupou,	G1P5
		- Na minha opinião o BPM só veio complicar as coisas, neste momento temos que fazer as tarefas em duplicado e às vezes triplicado! Além da falta de permissões para visualizar documentos fundamentais ao exercício do nosso trabalho!	G1P2
		- Não concordo! Voltei a fazer coisas inacreditáveis como preencher um formulário à mão! - Quando estou no front-office ainda é mais complicado pois tenho um município à frente e o que antigamente fazia em 10 minutos agora se não houver nenhum Break talvez consiga em 30 minutos. - houve um claro retrocesso. E a falta de interligação com o SPO só complica. Tem que fazer as coisas em triplicado.	G1P4
		- Neste momento penso que não, sinto muito a falta de apoio técnico por parte da UNISYS, a aplicação é muito lenta e não esta sincronizada com o SPO o que levanta graves constrangimentos, e o facto de ter um computador com vários anos e que esta sempre a bloquear para mim é um fator de desmotivação.	G1P3
		- Eu concordo, neste momento há menos papel a circular, os despachos são todos feitos no BPM, o que antigamente demorava três dias a chegar ao destino hoje chega em segundos.	G1P1

		- Não concordo, tenho que fazer movimentos em duplicado e fazer despachos em duplicado.	G1P6
		- Ainda não consigo ter a perceção da mais valia do BPM.	G1P7
		- Eu sinto que neste momento já estamos a ter alguns ganhos de eficácia e eficiência mas todos dizem que não.	G1P5
Em que modo as falhas de software e a interoperabilidade entre os vários softwares existentes no Município influenciam a motivação da mudança?	Problemas no hardware causam desmotivação nos colaboradores.	- O facto de termos hardware antigo e lento não ajuda em nada, na minha opinião teria sido vantajoso para a organização primeiro renovar os PCs e data center e servidores e depois avançar para uma solução como o BPM.	G1P4
		- O hardware é um problema que teremos que lidar, a minha preocupação é que não há regras bem definidas para enfrentar os problemas que nos surgem com estas novas aplicações, muitas das vezes o que acontece é e agora o que faço? - É por isso que acho que se deva efetuar um manual que uniformize os procedimentos, tipo um fluxograma que demonstre as tarefas a serem feitas. - O BPM tem de ser encarado como o chapéu de todos os softwares existentes no município, e a falta de interoperabilidade é um problema real.	G1P5
		- Não vejo mais valia nenhuma no BPM só complica, deveria ter-se falado com as pessoas.	G1P6
		- As falhas de software estão a ser resolvidas, quem acredita como eu que o BPM é uma excelente ferramenta esta motivado para abraçar	G1P1

		esta mudança.	
		- A falta de interoperabilidade é um problema real mas penso que quando estiver resolvido que dê para trabalhar melhor, é que o SPO tem funções que o BPM não tem e no dia-a-dia faz a diferença mas estou motivado.	G1P7
		- É claro que a falta de ligação entre os vários softwares e o trabalho a mais que tenho que fazer somando os breaks do meu computador é natural que não me sinta motivada para abraçar esta mudança de paradigma.	G1P3
		- Concordo inteiramente e subscrevo a intervenção da G1P3.	G1P2

Quadro 8. Matriz de análise do *Focus Group* – Grupo 2

Categoria	Sub-categoria	Unidades de Contexto	Identificação
Gerou-se um sentimento de urgência através da criação de uma razão irresistível pela qual a mudança era necessária		- Como responsável dos fundos comunitários, estou por dentro dos timings da candidatura a que este investimento esta associado e percebi por que teve de entrar em produção no dia 27 de Agosto, aliás a Sr. ^a Vereadora responsável pelo projeto sempre teve a par de todas as condicionantes.	G2P3
		- Na minha opinião acho que para se proceder à instalação de um software como este não havia alternativa, tinha de ser de forma radical.	G2P8
		- Bem eu não senti urgência, senti muita pressão, como responsável da secção que mais esta a usar o CRM e uma das que faz mais front office, tem	G2P1

		<p>sido nos últimos tempos desenvolvido muito trabalho por mim e pelos meus colegas, além do contratempo que tivemos de uma mudança legislativa (o licenciamento zero) que nos obrigou a carregar a árvore do CRM toda de início adequada à nova legislação.</p>	
	Fundos comunitários	<p>- A maioria dos que estamos aqui penso que sabemos a urgência que esteve associada a entrada em produção, além dos timings definidos superiormente tínhamos constrangimentos a nível de dos fundos comunitários. E as mudanças ou se cria um sentimento de urgência ou é sempre melhor fazer para o ano</p>	G2P5
	Aceitação à mudança	<p>- Tudo o que seja para agilizar os procedimentos e criar valor acrescentado aos serviços públicos, tem que gerar obrigatoriamente um sentimento de urgência por parte de todos os seus colaboradores.</p> <p>- A predisposição para a mudança não poderá ser dissociada desse sentimento de urgência.</p>	G2P4
	Resistência à mudança	<p>- Penso que o sentimento de urgência se manifestou pela vontade de mudar os procedimentos existentes de forma radical.</p> <p>- Tornou-se uma mudança necessária devido ao facto de existirem ferramentas novas, e tendo essas ferramentas sido avaliadas favoravelmente, acelerou-se tudo ao máximo para as implementar.</p> <p>- Levou esta situação a que a</p>	G2P2

		implementação tivesse corrido de forma muito pouco pacífica, levando a resistência à aceitação das novidades, por parte dos colegas, e estes não encararam a mudança como necessária, mas apenas como uma imposição.	
	Necessidade de mudança	- A principal razão para a qual a mudança foi necessária foi o facto de o sistema de gestão documental não permitir essencialmente a interoperabilidade entre sistemas e uma grande deficiência na desmaterialização de processos.	G2P6
		Acho que o sentimento de urgência que gerou foi para os colegas perceberem o BPM e o CRM era mesmo para entrar em funcionamento, porque muitos estavam descrentes à sua implementação.	G2P7
As mudanças de mentalidade são mais difíceis que a implementação de mudanças técnicas?		- Sim muito mais, e no Município há pessoas com muitos de anos de casa com rotinas definidas que lhes custa sair das mesmas	G2P5
		- Sim as mudanças de mentalidade são um grande desafio na Administração pública.	G2P3
		- As mudanças de mentalidade são difíceis, mas no meu caso havendo uma boa comunicação da mudança que se esta a propor, senti que as pessoas estão recetivas a essa mudança, além de que se tem criado uma expectativa de melhoramento no trabalho, eu falo concretamente do	G2P1

		CRM.	
		- As mudanças de mentalidade e de postura. - O facto de terem de sair da rotina baralha tudo.	G2P7
		- Sim, considero que a mudança de mentalidade poderá ser numa fase inicial o maior constrangimento, os níveis de motivação, o grau académico e principalmente a idade.	G2P4
		- Sim a mudança de mentalidade é efetivamente um problema que ainda estamos a tentar transpor, sendo mais difícil de ultrapassar de que qualquer problema técnico.	G2P6
		- Sem dúvida. E quando estamos perante pessoas com carreiras duradouras, hábitos enraizados desde há muitos anos, e naturalmente adversos a alterações.	G2P2
		- A mudança de mentalidade sem dúvida.	G2P8
Senti-me envolvido nesta mudança?		- Não. Senti que foi uma mudança repentina e que não teve o envolvimento claro dos colaboradores do município, principalmente das chefias.	G2P4
		- Apenas numa curta fase, no âmbito do CRM, quando tive que ajudar na elaboração de requerimentos que posteriormente nem sequer foram implementados. Não posso dizer que me senti envolvido por aí além.	G2P2
		- Muito envolvido, devido a ser o	G2P6

		responsável do Núcleo de informática e Modernização Administrativa do Município, estive envolvido na linha da frente de todo o planeamento e implementação.	
		- Pelo facto de ser chefe da secção onde o CRM vai ter maior impacto fui envolvido desde inicio neste projeto. Desde delinear o planeamento de como iríamos fazer a comunicar a estratégia a minha secção.	G2P1
		- Envolvida é pouco! Senti que fiz parte do projeto desde primeiro dia. - E durante os 6 meses de testes que antecederam a instalação tive sempre a trabalhar até depois da hora. - Eu fiquei responsável por fazer os PDF's editáveis para carregar na árvore do CRM".	G2P7
		- Não me senti envolvida nesta mudança.	G2P3
		- Também não, sabia que ela ia acontecer até porque tratamos da candidatura (fundos comunitários), mas só comecei a ter consciência aquando das formações.	G2P8
		- Senti-me muito envolvida, até porque fiz parte de todo o projeto, e lembro que desde o início tentamos passar a visão da mudança a todos os funcionários.	G2P5
Concorda com esta afirmação, com a implementação do BPM agilizaram-se		- Não tenho a perceção para comentar esta frase, o que sei que agora vem tudo em digital e isso agrada-me.	G2P3

<p>mais os procedimentos, conseguindo assim ganhos de eficácia e eficiência?</p>			
		<p>- Também não sei, mas também em agrada a questão de ser tudo em digital, tirando os bloqueios do computador é tudo mais agilizado.</p>	<p>G2P8</p>
		<p>- Penso que será essa a vontade e o destino que se pretende, mas com tanta resistência e com hábitos de trabalho arcaicos, torna-se difícil observar os ganhos de eficácia/eficiência, exceto em (muito) poucos procedimentos.</p>	<p>G2P2</p>
		<p>- Para lá caminhamos, falta interoperar os sistemas, mas o G2P6 saberá melhor que eu.</p>	<p>G2P1</p>
		<p>- Sim concordo, apesar de ter a perfeita consciência que para podermos dar dois passos a nível de eficácia e eficiência teremos que primeiro dar um passo atrás para que seja possível consolidarmos todos os processos.</p>	<p>G2P6</p>
		<p>- Até ao momento considero que se agilizaram alguns procedimentos, no entanto, no geral em termos de eficiência e eficácia ainda está muito longe do pretendido.</p> <p>- As falhas técnicas da aplicação são muitas e os aperfeiçoamentos/sugestões para melhorar a aplicação, ficam aquém das expectativas dos colaboradores.</p>	<p>G2P4</p>

		- Ninguém quer dar o braço a torcer, mas eu sinto que já há ganhos.	G2P7
		- Estamos neste momento a percorrer um caminho que vai nesse sentido, sabemos que há sempre uma baixa de produtividade associada a uma mudança organizacional, vamos continuar a melhorar as soluções e resolver as pequenas falhas que venham a ser detetadas e reportadas para o NIMA	G2P5
Em que modo as falhas de <i>software</i> e a interoperabilidade entre os vários softwares existentes no Município influenciam a motivação da mudança?	<i>Falhas de hardware</i>	- Influenciam totalmente pois esse será o gatilho para que tudo corra mal. - Quando os funcionários, aqueles que realmente trabalham todo o dia com as aplicações informáticas, não têm equipamentos em condições para utilizar da melhor maneira as ferramentas ao seu dispor.	G2P2
		- Influencia claro, neste momento é só que falta, na minha opinião para pelo menos o CRM estar a trabalhar em pleno. - Acredito que em breve estará tudo interoperado! - Todos os meus colegas dizem pelo menos o chefe é o único que acredita!!	G2P1
		- Por norma existe sempre uma comparação entre o passado e o presente e será isso mesmo, que irá condicionar a tendência dos colaboradores para a mudança. - Se adquirimos um novo <i>software</i> , é no sentido de dar uma resposta mais rápida e mais eficiente,	G2P4

		proporcionando mais respostas. Se esse <i>software</i> fizer exatamente o oposto, ou seja, tornar os procedimentos mais lentos, sendo mais difícil obter ou prestar informação com esse software, obviamente que vai haver resistência à mudança.	
	Fatores de desmotivação	- Eu penso que todos estamos conscientes da mudança, mas efetivamente as falhas de software e principalmente hardware desmotivam muito.	G2P3
	Falhas de hardware	- Eu diria que o nosso hardware é bem mais desmotivante, é muito lento e esta constantemente a bloquear, e penso que a mudança se prende com as condições que temos para trabalhar.	G2P8
	Falta de interoperabilidade	- Sim, a falha de interoperabilidade foi a principal justificativa para a mudança, e se ela continua a não existir a motivação baixa, mas eu sei que vamos evoluir para o pleno.	G2P6
		É lógico que quando esta tudo a trabalhar em pleno e não há falhas a motivação é muito maior, mas temos que perceber que estamos numa fase de transição e que estamos a resolver todos os problemas que têm surgido.	G2P7
		- Os colegas vêm muito mais as falhas que as coisas boas destas ferramentas, e é sempre difícil sair do <i>statu quo</i> a que estamos habituados. - Mas sem dúvida que desmotiva quando algo não nos deixa realizar as tarefas a 100%	G2P5

Após as formalidades o moderador leu a questão numero 1, e os peritos participantes começaram a participar como podemos verificar em alguns exemplos de respostas¹⁷:

Q1 - Gerou-se um sentimento de urgência através da criação de uma razão irresistível pela qual a mudança era necessária?

- Grupo 1

G1P3“(…) percebemos que havia urgência para que este entrasse em funcionamento”;
G1P6 “ (...) acho que se deveria ter falado com as pessoas (funcionários) para estas emitirem a sua opinião (...) ”; G1P2“ (...) o *BPM* e o *CRM* tinham que entrar em funcionamento ou perdia-se os fundos comunitários (...)”; G1P1“(…)foi tudo planeado, eu estive por dentro desse planeamento, na minha opinião acho é que os colegas aqui presentes a maioria nunca acreditou que desta vez andasse mesmo para a frente(…)”; G1P4 “Não digo que tenha havido urgência mas sim uma precipitação na entrada em produção do *BPM* e do *CRM* (...) a minha convicção é que a implementação foi precipitada e mal preparada”; G1P5 “Não posso dizer que houve urgência, mas houve pressão (...)”; G1P7 “Quando teve de se começar a usar o *BPM*, comecei a usar independentemente das pressões”;

- Grupo 2

G2P3 “percebi por que teve de entrar em produção no dia 27 de Agosto”; G2P8 “para se proceder à instalação de um *software* como este não havia alternativa, tinha de ser de forma radical”; G2P1 “Bem eu não senti urgência, senti muita pressão”; G2P4 “(...) E as mudanças ou se cria um sentimento de urgência ou é sempre melhor fazer para o ano.”; G2P2 “Penso que o sentimento de urgência se manifestou pela vontade de mudar os procedimentos existentes de forma radical (...) a implementação tivesse corrido de forma muito pouco pacífica, levando a resistência à aceitação das novidades, por parte dos colegas, e estes não encararam a mudança como necessária, mas apenas como uma imposição. Do meu ponto de vista, a razão irresistível que pudesse existir define-se como imposição de uma novidade, com pouca margem de debate interno”; G2P6 “a mudança foi necessária foi o facto de o sistema de gestão documental não permitir essencialmente a interoperabilidade entre sistemas”; G2P7 “Acho que o sentimento de

¹⁷ Manteve-se fidelidade à expressão oral dos entrevistados

urgência que gerou foi para os colegas perceberem o BPM e o CRM era mesmo para entrar em funcionamento”.

Os Vários peritos expressaram sentimentos diferentes em relação à urgência gerada para se efetuar a mudança no MS. Mudança essa que como já foi referido anteriormente passou pela instalação de novas TI. É notório que todos sentiram que havia urgência e que essa urgência se transformou na maioria dos casos em pressão.

Alguns peritos do Grupo 1 referiram que esta mudança foi precipitada, e que se deveria ter envolvido mais as pessoas.

A maioria dos peritos do Grupo 2 sabia o motivo da urgência, a mudança para ocorrer teria que ser rápida para não haver hipótese de ser adiada e devido ao fato de estar associado a financiamento de fundos comunitários.

Esta urgência gerada, não foi ao acaso, estava de acordo com o plano das etapas da mudança programada¹⁸ traçado pelos responsáveis.

Com esta questão o moderador também percebeu a aceitação à mudança, e podemos afirmar que mais de 50% dos peritos no FG, demonstrou aceitação à mudança.

O moderador passou à questão número 2, e iniciou-se novamente o debate e as tomadas de posição.

Q2 - As mudanças de mentalidade são mais difíceis que a implementação de mudanças técnicas?

- Grupo 1

G1P4 “A questão aqui não é a mentalidade, eu falo por mim sou bastante aberto à implementação de mudanças, mas o problema é as questões técnicas (...); G1P6 “As mudanças são sempre algo que mexe com as pessoas (...) ”; G1P3 “Acho que as mudanças de mentalidade são mais difíceis”; G1P2 “as mudanças de mentalidade são mais difíceis”; G1P5 “A questão da mentalidade existe, mas se a mudança técnica não for bem executada (...)”; G1P1 “ eu acho que há aqui mentalidades muito fechadas, eu sei de funcionários que não quiseram saber das formações (...); G1P7 “Se a mudança técnica for para melhor não vejo dificuldade alguma, é uma questão de hábito”;

- Grupo 2

¹⁸ Vide figura 4 As etapas da mudança programada, Cunha et al. (2003: 850),

G2P5 “Sim muito mais, e no Município há pessoas com muitos de anos de casa com rotinas definidas que lhes custa sair das mesmas”; G2P3 “Sim as mudanças de mentalidade são um grande desafio na Administração pública”; G2P1 “As mudanças de mentalidade são difíceis, mas no meu caso havendo uma boa comunicação da mudança que se esta a propor, senti que as pessoas estão recetivas a essa mudança”; G2P7 “As mudanças de mentalidade e de postura”; G2P4 “As mudanças de mentalidade e de postura”; G2P6 “Sim a mudança de mentalidade é efetivamente um problema que ainda estamos a tentar transpor”; G2P2 “Sem dúvida. E quando estamos perante pessoas com carreiras duradouras, hábitos enraizados desde há muitos anos (...)”; G2P8 “A mudança de mentalidade sem dúvida”.

Os peritos do Grupo 1 deram a sua opinião de uma maneira concreta, uns afirmando que efetivamente existe um problema de mudança de mentalidades, mas também frisaram que relativamente à mudança técnica, que se for para melhor muda-se sempre, mas se for para ter retrocessos não encaram com bons olhos a mudança técnica.

No grupo 2 referiu-se mais os colegas de trabalho na questão de mudança de mentalidade, todos assumiram que estão disponíveis para colaborar com a mudança, Houve também quem frisa-se que na AP as mudanças parecem ser mais difíceis, devido ao facto de os funcionários da AP terem carreiras estáveis e duradouras, além de difíceis condiciona a implementação de mudança.

“Uma cultura que valoriza aspetos como o emprego para toda vida, a importância das ligações informais e fronteiras departamentais impermeáveis, constituem fortes obstáculos à execução eficaz dos planos de mudança” Pina e Cunha, M.; Rego, A.; Campos e Cunha, R.; Cabral-Cardoso (2003: 853).

Nesta questão todos os peritos demonstraram aceitação pela mudança.

De seguida o moderador passou à questão número 3.

Q3 - Senti-me envolvido nesta mudança?

- Grupo 1

G1P3 “Sim, senti-me bastante envolvida”; G1P1 “Também me senti envolvida, até demais”; G1P6 – “Não me senti minimamente envolvida, foi tudo tratado nas “cúpulas” superiores e não foram pondo os funcionários a par do que iria acontecer (...)”; G1P7 (...) senti-me envolvido, fui às formações e tirei umas dúvidas com os técnicos”; G1P2

“Sim senti-me envolvida”; G1P4 “Senti-me bastante envolvido nesta mudança (...); G1P5“(...) tive muito envolvido(...)”;

- Grupo 2

G2P4 “Não. Senti que foi uma mudança repentina e que não teve o envolvimento claro dos colaboradores do município (...);G2P2 “ (senti-me envolvido) Apenas numa curta fase (...)”; G2P6 “Muito envolvido, (...); G2P1”fui envolvido desde inicio neste projeto”; G2P7 “Envolvida é pouco! Senti que fiz parte do projeto desde primeiro dia (...);G2P3 “Não me senti envolvida nesta mudança”; G2P8 “Também não, (senti envolvida, mas) sabia que ela ia acontecer (...)”;G2P5 “Senti-me muito envolvida (...).

A esmagadora maioria dos peritos do grupo 1 sentiu-se envolvida na mudança.

O Grupo 2, teve peritos nada envolvidos, alguns envolvidos só em curtas fases e teve perito muito envolvidos.

Para Hooper A. & Potter J.(2000: 30) “As pessoas que se sentem envolvidas no processo de mudança tendem a reagir de forma mais positiva do que aqueles que sentem que a mudança lhes é imposta”

Observou-se nesta questão que 70% dos peritos com *empowerment* e os que estavam de certo modo ligados à implementação da mudança sentiram-se claramente agentes de mudança, os que não se sentiram tão envolvidos expressaram que a comunicação da visão da mudança lhe foi transmitido e que participaram nas formações, exceto um perito que demonstrou claramente que ele e a sua secção se sentiram à margem. Contudo deu para se perceber que a Comunicação da visão da mudança foi efetuada com sucesso. Segundo Hooper A. & Potter J. (2000: 24) um dos aspetos da mudança que normalmente precisa de ser ponderado é a ideia de massa crítica, ou seja, o conjunto de indivíduos que têm de ser conquistados, pelo menos emocionalmente, pelas novas ideias e formas de trabalhar.

Q4 - Concorda com esta afirmação, com a implementação do BPM e do CRM agilizaram-se mais os procedimentos, conseguindo assim ganhos de eficácia e eficiência.

- Grupo 1

G1P2 “(...)o BPM só veio complicar as coisas (...);G1P4 “Não concordo! Voltei a fazer coisas inacreditáveis como preencher um formulário à mão (...)” G1P3 “Neste

momento penso que não(...)e o facto de ter um computador com vários anos e que esta sempre a *breakar* para mim é um fator de desmotivação”; G1P1 – “Eu concordo, neste momento há menos papel a circular, os despachos são todos feitos no BPM, o que antigamente demorava três dias a chegar ao destino hoje chega em segundos”; G1P6 “Não concordo, tenho que fazer movimentos em duplicado e fazer despachos em duplicado”; G1P7 “ Ainda não consigo ter a perceção da mais valia do BPM”; G1P5“(...) eu sinto que neste momento já estamos a ter alguns ganhos de eficácia e eficiência mas todos dizem que não”;

- Grupo 2

G2P3 “(...) o que sei é que agora vem tudo em digital e isso agrada-me”; G2P8 “(...também me) agrada a questão de ser tudo em digital, tirando os bloqueios do PC é tudo mais agilizado”; G2P2 “(...) mas com tanta resistência e com hábitos de trabalho arcaicos, torna-se difícil observar os ganhos de eficácia/eficiência, exceto em (muito) poucos procedimentos”; G2P1 “Para lá caminhamos”; G2P4 “Sim concordo, apesar de ter a perfeita consciência que para podermos dar dois passos a nível de eficácia e eficiência teremos que primeiro dar um passo atrás para que seja possível consolidarmos todos os processos”; G2P7 “Ninguém quer dar o braço a torcer, mas eu sinto que já há ganhos”; G2P5 “sabemos que há sempre uma baixa de produtividade associada a uma mudança organizacional”.

As opiniões do grupo 1 dividem-se, havendo apenas duas respostas de concordância.

Já no Grupo 2 há uma concordância relativa e expectante com o que possa vir a acontecer nesta matéria.

A opinião geral maioritária dos peritos foi que não concorda com a afirmação. Note-se que nos comentários efetuados a esta frase, foi muito evidenciado as falhas e os erros que o BPM e CRM têm neste momento, falhas esses que segundo o G2P6 responsável pelo NIMA estariam em fase de resolução. Outras questões mais do foro organizacional foram focadas, nomeadamente a tramitação e duplicação de tarefas. Também a preocupação do hardware obsoleto, também foi realçada, segundo os peritos estes já não tem capacidade de desempenho para as novas aplicações. A literatura diz-nos que “uma das razões pela qual demora tanto tempo é o facto da mudança envolver novas formas de trabalho e também inovação” Hooper A.& Potter J. (2000:93).

Estão questão também esta relacionada com itens de resistência à mudança, e devido aos fatores de índole tecnológicos, revela alguma resistência à mudança.

A troca de experiências de pontos de vista prosseguiu e o moderador avançou para a questão 5.

Q5 - Em que modo as falhas de software e a interoperabilidade entre os vários softwares existentes no Município influenciam a motivação da mudança?

- Grupo 1

G1P4 “Antes de falar na interligação dos softwares acho que o facto de termos hardware antigo e lento não ajuda em nada (...); G2P5 “ (...) a minha preocupação é que não há regras bem definidas para enfrentar os problemas que nos surgem com estas novas aplicações,(...) É por isso que acho que se deva efetuar um manual que uniformize os procedimentos (...)BPM tem de ser encarado como o chapéu de todos os softwares existentes no município, e a falta de interoperabilidade é um problema real”; G1P6”(...) não vejo mais valia nenhuma no BPM só complica (...)É logico que não há motivação para mudar para pior”; G1P1 “As falhas de software estão a ser resolvidas, quem acredita como eu que o BPM é uma excelente ferramenta esta motivado para abraçar esta mudança”; G1P7 “A falta de interoperabilidade é um problema real mas penso que quando estiver resolvido que dê para trabalhar melhor, é que o SPO tem funções que o BPM não tem e no dia-a-dia faz a diferença! mas estou motivado”; G1P3 “Se tenho que fazer os movimentos dos processos em duplicado e as vezes em triplicado, é claro que a falta de ligação entre os vários softwares e o trabalho a mais que tenho que fazer somando os breaks do meu computador é natural que não me sinta motivada para abraçar esta mudança de paradigma”;

- Grupo 2

G2P2 “Influenciam totalmente pois esse será o gatilho para que tudo corra mal (..)não têm equipamentos em condições para utilizar da melhor maneira as ferramentas ao seu dispor, então as críticas vão chover, as reclamações vão disparar, e a implementação da mudança fica ferida à nascença” ; G2P1 “Influencia claro, neste momento é só que falta, na minha opinião para pelo menos o CRM estar a trabalhar em pleno”; G2P4 “se adquirimos um novo *software*, é no sentido de dar uma resposta mais rápida e mais eficiente, proporcionando mais respostas. Se esse software fizer exatamente o oposto, ou seja, tornar os procedimentos mais lentos, sendo mais difícil obter ou prestar

informação com esse software, obviamente que vai haver resistência à mudança”; G2P3 “falhas de *software* e principalmente hardware desmotivam muito”; G2P8 “Eu diria que o nosso *hardware* é bem mais desmotivante” G2P6 “Sim, a falha de interoperabilidade foi a principal justificação para a mudança, e se ela continua a não existir, a motivação baixa, mas eu sei que vamos evoluir para o pleno”; G2P7 “(...) estamos numa fase de transição e que estamos a resolver todos os problemas que têm surgido”; G2P5 “Os colegas vêm muito mais as falhas que as coisas boas destas ferramentas, e é sempre difícil sair do *statu quo* a que estamos habituados. Mas sem dúvida que desmotiva quando algo não nos deixa realizar as tarefas a 100%”.

Após a leitura atenta das respostas da 5ª pergunta, conseguimos perceber que o bom funcionamento dos meios de produção, tem uma influência direta com o sucesso da mudança.

Ambos os grupos têm opiniões muito semelhantes, é notório que a implementação destas ferramentas ainda não está a galvanizar os colaboradores porque falta ainda ser afinada. Em contrapartida, há também segundo os testemunhos dos peritos problemas de *hardware*, que se traduzem em lentidão e bloqueios constantes dos computadores. Estes episódios constroem bastante a aceitação bem sucedida da mudança e transformam-se em focos de resistência à mudança. Contudo a resistência à mudança nestes focos é positiva, porque tanto o autor como os gestores da mudança conseguiram identificar onde está o problema da implantação da mudança.

8.4. A Entrevista

A entrevista¹⁹ realizou-se no gabinete da Sr.ª Vereadora Dr.ª Maria Teresa Azoia, no “edifício do urbanismo” do município de Santarém, era composta por 5 questões estruturadas.

O objetivo desta entrevista era perceber o ponto de vista da gestão de topo do processo de implementação do BPM e CRM no MS.

Desta forma permitiu ajustar a prática à teoria através da fundamentação delineada pelos diversos autores, no decorrer da revisão bibliográfica. Assim, a análise de conteúdo foi rigorosa e precisa, para compreender um discurso de forma eficaz, aprofundando as suas características e extrair a informação mais importante.

¹⁹ O Guião e conteúdo da entrevista Apêndice III

A análise de conteúdo foi efetuada através de uma matriz e de forma descritiva.

8.5. Análise de Conteúdo da entrevista

Quadro 9. Matriz de análise da entrevista

Categorias	Sub-categorias	Unidades de Contexto
<p>Quando ficou responsável pelo pelouro da Modernização Administrativa qual era o ponto de situação/fase de maturação dos projetos CRM/BPM?</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Fiquei responsável pelo pelouro em Janeiro de 2012. Na altura, havia um trabalho de recolha feito, trabalho esse muito importante, no sentido em que serviu de estrutura ao desenvolvimento das aplicações CRM/BPM. - Para o BPM, um levantamento exaustivo dos documentos, formulários e tipos de processo que decorrem no âmbito de toda a estrutura da Câmara Municipal. - O CRM, estava algum trabalho feito relativamente à "árvore de pedidos", sendo que esse trabalho viria a ter continuidade e a ser terminado já após a minha entrada no projeto.
<p>Gerou-se um sentimento de urgência através da criação de uma razão irresistível pela qual a mudança era necessária?</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Ao longo do desenvolvimento do projeto, procurou-se fazer uma gestão assertiva de todo o processo, especialmente em matérias de prazos e cronogramas. - Foram permitidos vários adiamentos da entrada em produção dos dois sistemas, muito por força das necessárias adaptações técnicas, mas também por outros fatores. - Quando essa decisão foi tomada, gerou-se um sentimento global de urgência, especialmente por parte de todos os utilizadores mais afastados do processo. Apesar das várias ações de formação, alargadas, das formações mais específicas, da participação de todos os serviços, verificou-se que de certa forma, até ao limite, era possível pensar que o projeto poderia não ser implementado e por isso,

		não haveria mudança.
	Resistência à mudança	<p>- Subjacente a este processo, foi sempre claro que a mudança iria acontecer, independentemente da maior ou menor resistência dos utilizadores, da maior ou menor motivação para uma nova realidade.</p> <p>- o CRM e o BPM são duas peças de um puzzle bastante mais complexo e era necessário ter a globalidade dos sistemas a funcionar de forma satisfatória.</p> <p>- Quando a estrutura foi confrontada com a mudança efetiva, verificou-se o distanciamento que existia em relação a este projeto e daí se ter gerado o tal sentimento de "urgência" e em alguns casos se ter pensado que as coisas estavam a ser feitas de forma apressada.</p> <p>- Era expectável, que ao fim de dois anos ignorando que havia trabalho a ser feito e resistindo a que um serviço/pelouro (modernização administrativa) interferisse de forma tão específica nos serviços, se gerasse este sentimento de urgência.</p>
	Modernização Administrativa	- Além dos compromissos, nomeadamente com a candidatura ao SAMA que suportava financeiramente a maior parte do investimento, era necessário fazer cumprir a estratégia para a Modernização Administrativa do Município, que viria a permitir uma grande simplificação na interação dos serviços com os clientes, garantindo uma maior proximidade.
	Entrada em produção do BPM/CRM	- Ao longo do tempo, as condições das soluções (CRM e BPM) foram sendo avaliadas de forma contínua, de modo a permitir tomar a decisão definitiva de entrada em produção (funcionamento) no timing mais favorável para o efeito.
Sentiu que as mudanças de		- Neste projeto, senti que as mudanças técnicas era deveras ambiciosas e por isso, contrariamente ao

<p>mentalidade são mais difíceis que a implementação de mudanças técnicas?</p>		<p>inicialmente esperado, viriam a assumir um papel quase tão relevante como a mudança de mentalidade.</p>
	<p>Resistência à mudança</p>	<p>- Penso que a resistência à mudança acarretou implicações nas mudanças técnicas, quer isto dizer, que foi dos trabalhadores com maior abertura e aceitação da mudança que recebemos os contributos técnicos mais relevantes.</p> <p>- Ainda assim, a mudança técnica observou maior dificuldade de implementação em termos do CRM. Por ser uma ferramenta com impacto importante no atendimento, sentiu-se que provocou maior stress nos utilizadores.</p>
	<p>Implementação do BPM e CRM</p>	<p>- Ainda assim, a mudança técnica observou maior dificuldade de implementação em termos do CRM.</p> <p>- O BPM, registou um melhor nível de aceitação, principalmente pelo facto de eliminar o tempo de circulação da documentação em papel entre os serviços. Neste caso, a incapacidade técnica de dar resposta a solicitações consideradas básicas, significou alguma perda de funcionalidade e por isso, a mudança técnica teve influência da mudança de mentalidade.</p>
<p>Na sua opinião em que modo as falhas de software e a interoperabilidade entre os vários softwares existentes no Município influenciaram a motivação da mudança?</p>		<p>- A resistência à mudança, é menor quando "as coisas funcionam". O município, desde há muito tempo que trabalhava com um ERP cujas aplicações tinham alguma interoperabilidade, ou por outro lado, alguns serviços utilizam/utilizavam aplicações com especificidades relativas à natureza dos serviços.</p> <p>- A falta de interoperabilidade acabou por se tornar, nalguns casos, como o foco da atenção dos utilizadores, desvalorizando os aspetos positivos e os ganhos que viriam da implementação das soluções.</p>

		- Nessa medida, houve uma grande influência na motivação para a mudança.
Quais as maiores resistências/barreiras que sentiu ao longo de todo este processo de mudança?		- Posso considerar que encontrei três grandes tipos de resistências/barreiras: - barreiras financeiras; - barreiras, em termos organizacionais foi a falta de recursos humanos e o fato da modernização administrativa, em termos de organograma se refletir num núcleo. - as resistências à mudança por parte de alguns utilizadores, quer técnicos, quer chefias, que ao longo do projeto criaram alguns problemas.

Analisando a entrevista, torna-se evidente as características de uma visão eficaz de mudança.

Quando a Sr.^a Vereadora assumiu a responsabilidade da modernização administrativa no MS, já havia algum trabalho desenvolvido, mas faltava até ao momento liderança para abraçar o desafio da mudança. A liderança de um processo de mudança não pode ser delegada, o sucesso tem de ser assegurado pelas pessoas chave da organização, desde os gestores de topo até às chefias diretas. Estes devem liderar o processo de mudança com empenho e competência baseando os seus comportamentos na força de relacionamento e não na força da posição.

“Ao longo do desenvolvimento do projeto, procurou-se fazer uma gestão assertiva de todo o processo, especialmente em matérias de prazos e cronogramas (...)” houve uma clara preocupação no planeamento, que começou com um diagnóstico, depois a preparação e seguiu-se a implementação, segundo Beer et al. (1990), estas são as fases de condução para uma mudança eficaz.

Quando se concluiu a fase de preparação e passou-se a implementação, *“Quando essa decisão foi tomada, gerou-se um sentimento global de urgência”*; esta urgência, embora descrita na literatura como mudança programada, podemos considerar que estamos também perante uma mudança com características de mudança Radical, porque embora

tivesse havido uma preparação prévia, esta mudança aconteceu com um grande episódio de forte impacto na organização (Cunha, et al (2003: 847).

“Apesar das várias ações de formação, alargadas, das formações mais específicas, da participação de todos os serviços, verificou-se que de certa forma, até ao limite, era possível pensar que o projeto poderia não ser implementado e por isso, não haveria mudança”

“Neste projeto, senti que as mudanças técnicas eram deveras ambiciosas e por isso, contrariamente ao inicialmente esperado, viriam a assumir um papel quase tão relevante como a mudança de mentalidade”.

Analisando esta afirmação, podemos constatar que estamos perante uma transformação organizacional²⁰. A mudança de paradigma e de alteração do *statu quo*, em relação às aplicações que estavam em uso foi muito grande e como já foi referido anteriormente não estavam a funcionar em pleno o que originou muitas comparações e começaram a levantar algumas resistências à mudança, “A resistência à mudança, é menor quando "as coisas funcionam"(...)”. Efetivamente, estes pormenores iniciais de erros de funcionamento e falta de interoperabilidade vieram condicionar um pouco o rumo da mudança, por exemplo “*A falta de interoperabilidade acabou por se tornar, nalguns casos, como o foco da atenção dos utilizadores, desvalorizando os aspetos positivos e os ganhos que viriam da implementação das soluções*”. Normalmente as pessoas tendem em valorizar os aspetos negativos em detrimento dos aspetos positivos “*nos serviços em que o foco residiu na perda de funcionalidade e nas falhas das aplicações, foi muito mais difícil promover a motivação para a mudança e a efetividade na utilização das soluções*”. A restauração da motivação, passou pela comunicação estratégica de modo a transmitir a mensagem que os problemas iniciais ocorridos iriam ser resolvidos de modo a minimizar as resistências à mudança.

Contudo deparou-se com barreiras, nomeadamente uma que constitui sempre uma importância acrescida quando se trata de mudanças associadas a investimentos, a Barreira financeira, “*Outra das grandes barreiras, em termos organizacionais foi a falta de recursos humanos*” além de só haver um licenciado em Engenharia Informática, o organograma do MS não espelha a importância que dá à Modernização

²⁰ O termo transformação organizacional é normalmente usado para caracterizar uma mudança radical que altera objetivos, o tipo estratégico, a estrutura e pressupostos de base de uma organização (Nutt & Backoff (2001).

Administrativa nem à importância que a Informática tem no seio da organização, sendo apenas um núcleo, além do mais “*Neste aspeto o coordenador do Núcleo foi inexcelente e o principal fator de sucesso, pois além da sua motivação e competência técnica, conseguir fazer uma gestão das resistências dentro da estrutura que garantiu em grande parte o cumprimento do objetivo proposto*”.

Houve ainda resistências identificadas à mudança “*por parte de alguns utilizadores, quer técnicos, quer chefias, que ao longo do projeto criaram alguns problemas (...)* chefias, técnicos e utilizadores, nem sempre foram tão diligentes quanto o expectável na resposta ao que lhe era solicitado” contudo para a Vereadora “*A receptividade a participar na mudança, como agentes efetivos na construção da solução foi assim a barreira mais importante, que no entanto, considero ter sido ultrapassada na medida do possível..*”. Normalmente as resistências vêm sempre de pessoas que têm o poder de veto, segundo Coch & French (1948) a resistência à mudança como o resultado de fatores emocionais, i.e., a existência de sentimentos de frustração entre os colaboradores conduziria a comportamentos indesejados. De acordo com Zaltman & Duncan (1977), a resistência à mudança surge naturalmente numa tentativa de manter o estado atual. Para Van, et al. (2000) a resistência verifica-se quando a mudança não é compreendida; é imposta; é incompatível com a envolvente existente; apresenta custos que não compensam os benefícios; não apresenta processos bem definidos. Seguindo este conceito Pederit (2000) define a resistência à mudança como a conjugação de três estados: estado cognitivo, emocional e comportamental. Cada um destes estados permite entender às reações dos colaboradores quando sujeitos a um processo de mudança.

8.6. Síntese Geral

Quando foi efetuado o questionário, o autor não quis especificar se as perguntas faziam menção a alguma mudança específica que estivesse a decorrer no MS. O resultado dos itens avaliados, foi que a grande maioria dos inquiridos expressou ser aberto a aceitar a mudança, que não é indiferente à mudança e que não é resistente à mudança.

De notar que é um resultado animador para uma administração pública local. O autor por ter conhecimento do espírito da organização, derivado das funções exercidas no MS, justifica que a cultura de mudança contínua gerada desde 2005, tem como palavra de ordem Modernizar sim! Desumanizar Não! e que tem conseguido envolver a maioria

dos colaboradores, para Hooper A. & Potter J. (2000) “trata-se também de vencer batalhas políticas para garantir que, na organização, todos estão a mobilizar as suas energias para concretizar as mesmas metas e os mesmos objetivos, a este processo chamamos-lhe alinhamento emocional”.

Contudo após a realização do FG que focalizou situações concretas da mudança executada no MS decorrente da instalação do *BPM* e do *CRM*, conseguiu-se constatar pela análise das respostas dadas pelos peritos que acompanham os dois *FG*, que nem tudo correu bem e que há ainda um caminho para percorrer em direção ao funcionamento pleno das aplicações. Percebeu-se que embora se tenha alterado o *status quo* os peritos fizeram questão de frisar que não tinha a ver com a mudança implementada mas com o resultado dessa mudança, isto é, neste momento decorrente das derivadas vicissitudes tecnológicas as aplicações não estão a 100%, e isso leva-nos a situações de quebra de produtividade que cria um sentimento de resistência à aceitação da mudança. Como já foi referido nem todas as resistências são más, há resistências positivas e neste caso estamos perante uma evidência que “onde soa o alarme” é onde temos que atuar para resolver o problema. Também daqui podemos destacar a importância dos críticos, sem eles a mudança não é a mesma coisa e pode não atingir o sucesso desejado. A esmagadora maioria dos peritos confirmou que as mudanças de mentalidade são difíceis de transpor, numa AP que se quer moderna e competitiva é sem dúvida um desafio estimulante envolver essas pessoas. Foi frisado que houve uma entrada prematura em funcionamento destas aplicações, que se deveria ter ouvido mais pessoas, que não era a altura certa, o autor discorda, e justifica que segundo Hooper A. & Potter J. (2000: 61) há sempre muitas razões para não mudar ainda:

- Não é o momento certo;
- Não temos os recursos certos;
- No próximo ano vai ser melhor;
- Precisamos de mais informação;
- Precisamos de um comité para analisar o assunto;

O ser humano gosta de mudar, mas não gosta de ser mudado, e os argumentos citados correspondem, com bastante exatidão aos argumentos usados por quem irá ter de implementar a mudança e por quem será mudado.

8.7. Propostas de melhoria

Da análise dos dados recolhidos conseguiu-se identificar pontos em concreto que estão a potenciar a resistência à mudança.

Um dos pontos focados foi a questão do *hardware*, evidenciou-se que a velocidade de realização de tarefas nas novas aplicações é lenta, e que os computadores bloqueiam com alguma frequência. Sabemos que hoje em dia passados 90 dias temos virtualmente um computador desatualizado, mas neste caso, o autor sugere uma renovação gradual dos computadores do MS, até porque a modernização administrativa também se faz com a aquisição de tecnologia “física”.

A questão da interoperabilidade chegou a estar no centro do debate. A interoperabilidade é um dos grandes pilares de inovação implicando várias intervenções nas organizações. A primeira reporta-se à cooptação política e social dos colaboradores para as novas formas de trabalhar, de inter-relacionamento e de relações com o cliente; a segunda diz respeito à redefinição de processos que devem ser repensados numa perspetiva interorganizacional; a terceira reporta-se ao nível tecnológico adotando plataformas que consigam comunicar entre si com vista à satisfação de necessidades internas e externas, embora neste caso o autor saiba que estão ser desenvolvidos todos os esforços para que esta questão esteja em pleno, deixa aqui a sua proposta de melhoramento contínuo da interoperabilidade com todas as aplicações do MS.

“Um obstáculo frequente aos processos de mudança aos processos de mudança é a insuficiente sensibilização dos colaboradores para os benefícios da mudança, isto é, um uso deficiente do poder de linguagem, (...) Por conseguinte, se a necessidade de mudança não for claramente comunicada, é provável que a inercia favoreça a continuação das práticas instituídas.” (Cunha et al. 2003: 853-855).

Gerir a mudança passa pela gestão da comunicação sobre a mudança, e sendo a mudança um ato contínuo, a comunicação estratégica é, portanto, indispensável num processo de mudança organizacional, dado que dentro das organizações e para se atingir os objetivos de transformação organizacional é preciso inseri-la no sistema de planeamento e desenvolvimento da organização. Por outras palavras, a gestão da comunicação é fundamental para a obtenção de resultados adequados às necessidades da organização e pode-se relacionar com a redução de custos num processo de mudança dado que, à medida que o planeamento estratégico analisa a comunicação, inserindo-a

nas estratégias da organização, a probabilidade de sucesso da sua implementação aumentará.

9. MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA NA ADMINISTRAÇÃO LOCAL: O MUNICÍPIO DE SANTARÉM

O Município de Santarém, desde 2007 tem investido e desenvolvido projetos inovadores no âmbito da modernização administrativa. Graças a estes projetos e a iniciativas de MA o MS a par de outros, é dos municípios que mais tem investido em TIC.

O MS esta à muito dotado com *softwares* que facilitam a comunicação digital da organização desde algum tempo a esta parte, e é exemplo desses softwares ou aplicações o Sistema de Gestão Documental (SDG) e o Sistema de Gestão de Processos de Obras (SPO).

Em 2007 após uma mudança organizacional e uma reengenharia de processos no então Departamento de Gestão Urbanística e Ambiente vulgarmente denominado por “Urbanismo”, procedeu-se à instalação do atendimento multicanal²¹ na autarquia. Este viria ser o primeiro passo para a mudança que viria a ocorrer até aos dias de hoje.

O MS adere ao programa Simplex Autárquico em 2009, o objetivo do Simplex Autárquico tinha por base 4 pilares fundamentais:

1. Qualificar e otimizar o funcionamento interno dos serviços municipais – dinamização de novos processos de trabalho assentes em canais de informação e comunicação transversais, dirigidos por lideranças dinâmicas e inovadoras, que partilhem serviços comuns e otimizem recursos humanos e materiais;
2. Melhorar os serviços prestados aos munícipes e às empresas – implementar o balcão único, com vários canais, prestando serviços de qualidade e acessibilidade;
3. Promover a interação entre os diferentes níveis da AP – reforçar a cooperação, a colaboração, a partilha e circulação da informação e da divulgação de boas práticas de relacionamento entre os serviços;

²¹ Vídeo da entrevista ao I-GOV da Diretora do DGUA do MS.
<http://www.youtube.com/watch?v=R1b07DkSz94>

4. Reforçar a cidadania e a qualidade da democracia – apostando na transparência da atividade autárquica, com prestação de contas aos cidadãos, e acesso a práticas de consulta e de envolvimento, nas decisões que afetam o dia-a-dia dos cidadãos²².

O Simplex Autárquico pretendia e pretende criar o ambiente favorável para que cada município refletisse na forma como poderá simplificar os seus procedimentos e avaliar se alguns são mesmo necessários ou podem ser suprimidos através da reengenharia de processos com vista a encurtar os tempos de decisão de um qualquer requerimento. Partindo do princípio da reutilização, pretende-se, também que a informação “(...) disponibilizada para um determinado procedimento, sirva para todos. E que, via Internet, o cidadão possa acompanhar o que está a acontecer com os procedimentos administrativos que está a desenvolver”²³.

É este o objetivo a curto prazo do MS a consulta de todos os procedimentos em curso bem como a fase em que se encontram, após o funcionamento em pleno do CRM, será possível através do Portal do Município e através da televisão para quem é cliente MEO no sítio do MS no MEO Autarquias²⁴.

O MS já se rege pelos princípios que deverão ser implementados defendidos segundo Cabrita, que através das TIC:

Os requerimentos que iniciam os procedimentos devem poder ser entregues por via digital;

Aos munícipes deve ser garantido o acesso e conhecimento de todos os passos que o processo percorre na sua itinerância procedimental e em que estado se encontra o processo, aumentando-se o grau de transparência no relacionamento com a Administração;

²² AGÊNCIA PARA A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. Simplex: Quanto mais simples melhor. (Acedido em 28 Nov. 2013) <http://www.simplex.pt/downloads/Relatorio6anosSimplex.pdf>>

²³ CABRITA, Eduardo – “Alargar o espírito “Simplex”” In: *Igov-Doc: Manuais de referência da administração pública*. (Acedido em 3 Dez. 2013) http://issuu.com/igov/docs/igovdoc_simplex_autarquico> p.18.

²⁴ Meo Autarquias Santarém (Acedido em 03 Dez. 2013) <http://local.sapo.pt/municipios/santarem>

Quando, para a decisão de um processo, é necessário a consulta a entidades externas ao município, esta deve ser feita por via digital, a uma entidade de cada vez, mas em simultâneo, para além de encurtar o tempo de resposta, esta seja única.²⁵

O Município de Santarém quando aderiu ao Simplex Autárquico em 2009, para além da participação em inúmeras medidas intersectoriais, foram implementadas as seguintes medidas municipais:

1. Atendimento multi-canal integrado

Como já foi referido criou-se o atendimento multi canal no “Urbanismo” que teve como objetivo centralizar todos canais de comunicação com os munícipes (voz, *e-mail*, fax, SMS e *Webchat*) melhorando significativamente o atendimento destacando-se o fato de ser dada resposta a todos os contatos e de se ter conseguido reduzir para mais de metade os dias de aprovação de processos, este último ganho teve relacionado com a reengenharia processual de todo o departamento. Esta medida está concluída.

2. Desmaterialização das reuniões de Câmara

Apostou-se muito na simplificação do processo de gestão autárquica nomeadamente com a desmaterialização das reuniões de câmara, todos os processos estão em formato digital e as votações são efetuados nos computadores pessoais dos Srs. Vereadores e do Sr. Presidente. Ainda a outra inovação é a transmissão em direto das reuniões de câmara via web em *live stream*²⁶. Esta medida está concluída.

3. Posto de atendimento avançado nas juntas de freguesia

Esta medida visa a implementação de uma plataforma de interação entre a autarquia e as juntas de freguesia com o objetivo de potenciar a prestação de um conjunto de serviços aos Munícipes, de forma descentralizada, a partir das Juntas de Freguesia; agilizar a comunicação e os fluxos de trabalho entre as juntas e a autarquia. Para agilizar a comunicação e os fluxos de trabalho, esta plataforma disponibilizará funcionalidades de agendamento de reuniões, publicação/partilha de conteúdos, realização e acompanhamento integrado dos pedidos à autarquia. Para potenciar a prestação de serviços aos Munícipes as Juntas de Freguesia terão um acesso à Plataforma de

²⁵ CABRITA, Eduardo – “Alargar o espírito “Simplex”” In: *Igov-Doc: Manuais de referência da administração pública*. (Acedido em 3 Dez. 2013) http://issuu.com/igov/docs/igovdoc_simplex_autarquico> p.18

²⁶ Vídeo de uma reunião de Câmara no MS (Acedido em 29 Dez. 2013). <http://videos.sapo.pt/EVLnLcw3beht4zgsFwgs>

Atendimento Integrado, o que lhes permitirá prestar o seguinte conjunto de serviços: pedidos genéricos e participação da execução de obras isentas de licença.

4. Portal intranet

Criação de um Portal Intranet que agilize a circulação da informação e as interações do dia-a-dia entre as diversas secções da câmara e que contribua para aliviar o canal email e para diminuir o número de solicitações presenciais e telefónicas aos serviços. Com a introdução do portal intranet como podemos observar na figura 10 foram criados mecanismos que incentivaram o trabalho em equipa, com consequentes ganhos de produtividade e de qualidade do trabalho, como é o caso das ferramentas de Gestão de Frotas, *Helpdesk*, Reserva de Salas e Equipamentos, Apoio às Reuniões de Câmara, Pedidos de Atas, Gestão de Lista de Fornecedores, Galeria de Imagens e Vídeo, Suporte a *Clipping* e Formulários de Pedidos Diversos. Esta medida está concluída.

Figura 10. Portal da intranet do Município de Santarém



Fonte: www.intranet.cm-santarem.pt

6. Portal de Serviços na Internet

Disponibilizar um Portal de Serviços Internet que, simplificando a interação entre o munícipe e a Câmara Municipal de Santarém, permita iniciar processos, consultar o seu estado e tramitação nos seguintes casos: Licenciamento Urbanístico; Emissão de

Documentos; Aluguer de Espaços e Equipamentos; Ocupação de Via Pública; Licenciamento de Publicidade. Como podemos ver na figura 11 o separador dos serviços online do Portal da Internet do MS é muito fácil de aceder.

Medida concluída através da entrada em funcionamento do novo Portal²⁷ da Internet do MS.

Figura 11. Portal do Município de Santarém – Serviços On-Line



Fonte: www.cm-santarem.pt

6. O Urbanismo Digital - e-Paper.

O e-Paper²⁸ consistiu numa mudança organizacional e numa reengenharia processual, o objetivo foi a desmaterialização total do Departamento de Planeamento e Gestão Urbanística, ex. DGUA (Departamento de Gestão Urbanística e Ambiente), assente na instalação de um *software* que apenas permite receber todos os processos de obras particulares (projetos de arquitetura e especialidades de engenharia) em formato digital nos formatos DWG e PDF. Este projeto começou na fase de transição em Abril de 2012, onde ainda se podia entregar projetos em papel e também se podia entregar em simultâneo em formato digital e teve a sua aplicação definitiva a partir de Junho do

²⁷ Portal do Município (Acedido em 19 Dez. 2013) <http://www.cm-santarem.pt>

²⁸ Vídeo de apresentação da medida pelos Vereadores do MS (Acedido em 21 Dez. 2013) <http://local.sapo.pt/municipios/santarem/videos/projetos-municipais?p=2>

mesmo ano. Após esta data só foram admitidos projetos em formato digital. Esta medida está concluída.

7. Balcão único de Atendimento - Gestão de cliente e relação com clientes, *CRM (Customer Relationship Manager)* integrado com o *Contact Center* - utilização do Cartão do Cidadão para identificar o munícipe nos balcões de atendimento, reduzindo tempos de atendimento e permitindo a assinatura digital de requerimentos, esta aplicação só permite a aceitação de informação em digital. Esta medida está concluída, mas em fase de aperfeiçoamento.

8. Uma nova plataforma tecnológica para gestão da informação, a gestão inteligente de processos *BPM (Business Process Manager* ou Gestão de Processos de Negócio), um novo *workflow* de processos. Tem a possibilidade da assinatura dos documentos produzidos ser feita através do cartão do cidadão. Potencia a desmaterialização de processos devido ao seu *workflow* de gestão documental/processual, transversalmente a todo o município, permitindo o fim da circulação de papel, com toda a segurança e legalidade. Esta medida está concluída mas em fase de aperfeiçoamento.

As medidas atrás enunciadas, deram uma nova dinâmica à organização, embora tenha havido por parte dos colaboradores do MS uma relutância em aceitá-las de início, com o passar do tempo tornaram-se fãs das mesmas e neste momento são consideradas indispensáveis à organização. Contudo ainda não sabemos o grau de aceitação e de eficiência e eficácia das mais recentes aplicações de TIC, que são objecto do nosso estudo, o *CRM* e o *BPM*.

9.1. O funcionamento do Município de Santarém antes do BPM

O MS já há vários anos que se vem modernizando no que toca às TI. Já há bastante tempo que possui vários sistemas de informação destacando-se, entre eles, o Sistema de Gestão Documental, o Sistema de Processos Obras, o Sistema de Gestão Contabilístico, o Sistema de Gestão de Pessoal, um atendimento multi-canal e mais recentemente o sistema de e-paper. Utiliza um ERP vocacionado para a gestão dos municípios, cujas aplicações têm uma abrangência muito grande.

Contudo, embora estivesse dotado de todas estas TIC, que já tinham funcionalidades que permitiam monitorizar o estado e localização processos, estava sempre associado o movimento desses mesmos processos em papel.

A Entrada dos documentos no MS através dos seus balcões de atendimento era predominantemente em papel, e até mesmo os e-mails, quando registados, eram impressos e passavam a circular também em papel.

Todo o expediente carecia de um despacho no papel, que após este seguia via correio interno pelos assistentes técnicos. O caricato é que se verificava que alguns documentos levavam três dias a chegar ao destino e mesmo depois de lá chegarem não havia “alertas” para o seu despacho.

9.1.1 A implementação do BPM no município de Santarém

Na senda da modernização administrativa o MS efetuou uma candidatura a fundos comunitários, no âmbito do SAMA (Sistemas de Apoio à Modernização Administrativa) onde além de vários outros projetos, se enquadrou a aquisição e instalação do *BPM*. Após lançamento de concurso público, a aquisição e a implementação do *BPM* foi adjudicada à empresa UNISYS. A implementação do *BPM* no MS começou ainda no ano de 2013, com entrada de funcionamento no modo da qualidade.

Para a Implementação do *BPM* foi constituída uma equipa heterogénea, que englobava técnicos e chefias de várias áreas do município, sobre a orientação da Sr.^a Vereadora responsável pelo Pelouro da Modernização Administrativa em conjunto com a equipa da UNISYS. Foi dado *empowerment* a todos os elementos da equipa, pois só uma visão transversal de toda a organização poderia servir este desafio de mudança.

Ao longo de sensivelmente um ano foram efetuados vários testes até se ter conseguido chegar a um ponto satisfatório de funcionamento.

O grande desafio da implementação do *BPM* era a interoperabilidade com os outros sistemas já existentes no MS nomeadamente o Sistema de Processos de Obras, o e-Paper e o CRM, que entraria em funcionamento em simultâneo. Outro grande desafio era a comunicação com o *Enterprise Resource Planning* ou Sistemas Integrados de Gestão Empresarial (ERP), nomeadamente no que respeita às entidades (clientes do município), no sentido de evitar duplicação de informação e não perder informação útil relativa a mais de 120 entidades.

Durante este período de tempo foram também realizadas duas ações de formação para todos os colaboradores do MS, onde foram transmitidos os objetivos da visão para o *BPM*. Nestas sessões de formação houve sempre espaço para que todos pudessem expor

as suas dúvidas e os seus contributos, que foram sempre acolhidos pela equipa do MS e pela equipa da UNISYS²⁹.

Além de todo o trabalho de cariz organizacional, houve também muito trabalho técnico elaborado por colaboradores do MS que passou por várias tarefas desde tipificação de documentos a carregamento de informações no *BPM*.

Estabelecida uma data para a entrada em funcionamento do *BPM*, ultimou-se os últimos preparos e os últimos testes que deram toda a segurança à equipa do MS para a entrada em produção do *BPM*.

No fundo, o *BPM* é uma ferramenta que vem trazer um novo paradigma na abordagem ao tratamento documental e à gestão de processos dentro do município. Enquanto que a realidade anterior funcionava numa base de registos únicos sobre documentos, o *BPM* permite uma abordagem por processo, o que em termos organizacionais representa ganhos de eficiência.

Todas as interações são hoje feitas no *BPM*, nomeadamente a criação de informações, despachos etc.

9.2. O funcionamento do Município de Santarém antes do CRM

Antes da entrada em funcionamento do *CRM*³⁰, todos os documentos rececionados no MS, eram maioritariamente em papel.

Após a receção dos documentos, os mesmos eram enviados posteriormente para a secção de expediente para dar “entrada”³¹, ou seja, para serem registados, só após esta tramitação é que a documentação transitava para a secção correspondente para dar início ao processo e posterior encaminhamento.

Até a documentação que chegava por via *email*, era impressa e numerada.

Com este tipo de atendimento, o mesmo munícipe embora tivesse vários assuntos a decorrer no município, cada assunto tinha um número e estava associado a um assunto/serviço e não à pessoa. O MS não conseguia ver se o mesmo munícipe tinha

²⁹ A UNISYS foi a empresa que forneceu as aplicações ao município de Santarém (Acedido em 15 Jan. 2013) <http://www.unisys.com/unisys/countrysite/index.jsp?cid=400008rial>

³⁰Notícia sobre a entrada em funcionamento do CRM. (Acedido em 16 Jan. 2013) <http://www.microsoft.com/business/pt-pt/pme-hoje/paginas/article.aspx?cbcid=152>

³¹ Denominação utilizada para registo dos documentos nos SI do MS.

vários assuntos a tratar com o município, em suma não era possível traçar um perfil para cada munícipe, o que não permitia ter um conhecimento dos munícipes/clientes do município.

9.2.1. A implementação do CRM no Município de Santarém

A implementação do *CRM* no MS, já era aguardada há algum tempo. Iniciou-se com a criação de uma base de dados onde foram inseridos todos os pedidos sujeitos a atendimento pelo município. Esta base de dados implicou também o levantamento dos formulários e documentação necessária ao desenvolvimento de cada processo

Houve um contratempo na construção desta base de dados, devido à entrada em vigor do Licenciamento Zero. Esta alteração originou alterações no trabalho já desenvolvido na base de dados, de grosso modo esta teve de ser refeita quase na totalidade. Importa referir que nessa base de dados todos os procedimentos tinham um código, código esse que depois tinha de ser fornecido aos formulários e aos documentos. E todos os códigos tinham de estar em conformidade uns com os outros para não criar conflitos.

A base de dados foi construída com a ajuda do Núcleo de Informática e Modernização Administrativa do MS (NIMA).

O NIMA teve um papel importantíssimo no desenvolvimento da base de dados, uma vez que todos os requerimentos inseridos na base de dados tinham como premissa estarem no formato de *PDF* editável. Após a criação dos *PDF* editável o NIMA verificou a base de dados. Esta competência (desenvolvimento de *PDF's* editáveis) foi ganha através do trabalho neste projeto e é um dos vários exemplos de como o envolvimento neste projeto trouxe ganhos de competência a toda a equipa envolvida.

Depois da criação da base de dados e da criação de todos os *PDF's*, a mesma foi toda verificada pela empresa que desenvolveu o *software*.

Este desenvolvimento e respetiva fase de testes demorou sensivelmente um ano tendo havido neste período várias ações de formação técnica para formar os colaboradores a operar e a interagir com *CRM*.

Após as ações de formação, foram iniciados testes para verificar se o CRM estaria em condições de ser colocado em funcionamento, uma vez que tinham de ser criadas referências multibanco entre outros itens, porque partir desse momento o atendimento já

não necessitava de ser obrigatoriamente presencial e nesse sentido teria de se efetuar os testes finais para aferir se o programa estava todo operacional.

Após vários testes, foram identificadas algumas lacunas, que foram sendo corrigidas ao longo da fase de testes. Foram também efetuados alguns melhoramentos e a 21 de Agosto de 2013 entrou em funcionamento o *CRM*.

Com a entrada em funcionamento do *CRM*, a secção de expediente deixou de ter um papel central no registo da documentação. Com o *CRM* os *backoffices* das secções que têm atendimento ao público, como é o caso da secção de receitas e da divisão de planeamento e gestão urbanística ganharam outra importância, pois é aqui que caso os processos não venham em formato digital ou não se consiga carregar a informação para o *CRM*, que se tem que proceder à digitalização desses documentos e posteriormente carregados no *CRM*.

Para concluir o processo de entrada na aplicação *CRM* do processo, este tramita os processos para a aplicação *BPM* e é a partir desta aplicação que se dá início e seguimento ao processo.

Conclusão

Este estudo de caso avaliou a implementação de duas aplicações de tecnologias de informação, o *BPM* e o *CRM*. Neste sentido houve uma abordagem à mudança organizacional, as resistências à mudança, de modo a avaliar o impacto da mudança no MS decorrente da instalação destas TIC.

Ao longo do tempo, as AP têm vindo a adaptar-se aos ambientes externos, i.e., têm conseguido acompanhar a constante evolução dos novos modelos de gestão e dos *e-services*. A retrospectiva histórica da evolução dos modelos de GP e da maneira de agir das AP, confirmou-nos que estas têm a tenacidade de resistir às crises e às reformas decorrentes dessas crises. A utilização de técnicas de gestão privada no setor público, deram lugar à NGP, e a utilização dos *e-services* denominados na esfera pública como *e-government*, deram lugar à Digital Era *government*, que só é possível com uma forte utilização de TIC. A estas transformações fica inerente uma nova conceção, entre outras, a premissa da promoção de uma visão holística das organizações e da AP, que tem como primordial objetivo fazer face às necessidades e expectativas dos cidadãos, que começam a ser encarados como clientes. Esta mudança de paradigma do funcionamento da AP preconiza uma alteração do ponto de vista organizacional e visão estratégica.

A gestão tem de assentar num modelo de funcionamento transversal em que os organismos operam sem se preocupar com o seu contexto funcional ou seja numa lógica de silos ou de pequenas ilhas isoladas, para um modelo em que a palavra de ordem é a interoperabilidade e onde se privilegia o trabalho colaborativo numa lógica de funcionamento em rede.

Na senda da modernização Administrativa, as práticas de *e-government* constituem o seu pilar principal. Esta é a oportunidade que a AP dispõe para atingir a tão esperada reforma e qualidade dos serviços públicos.

O estabelecimento de programas como o Simplex e o Simplex Autárquico ilustram bem a lógica do funcionamento suprainstitucional e em rede, designadamente, quando prevê a possibilidade dos municípios apresentarem medidas intermunicipais e intersectoriais pois, a interoperabilidade constitui um valor para o funcionamento das organizações da AP, independentemente, do seu nível de poder.

Os municípios, pela sua proximidade com as populações e, numa lógica de

descentralização, com a crescente atribuição de competências têm responsabilidades acrescidas no que diz respeito à prestação de serviços aos cidadãos/municípios.

Nos últimos anos, o município de Santarém, tem sido um exemplo de aproveitar as oportunidades para promover a sua reforma administrativa com o intuito de qualificar os serviços prestados. Como se viu, este município fez uma aposta forte no desenvolvimento e aplicação das TIC oferecendo aos seus municípios várias formas de atendimento e várias formas de prestação de serviços disponibilizando, através do seu portal, *e-services* em diversas áreas de intervenção do município.

Contudo todas estas alterações de funcionamento e de adaptação aos novos tempos estiveram sempre associados a uma mudança.

A implementação de políticas e soluções de *egovernment* não passa exclusivamente por uma abertura das organizações ao exterior sob a bandeira de oferta de *e-services*. Implica mudanças organizacionais complexas no que diz respeito às suas infra-estruturas, com especial relevância as que se relacionam com as TIC.

Esta cultura organizacional de participação é extremamente importante para a aceitação das alterações em todos os níveis da organização, constituindo um poderoso argumento contra a tendência de resistência à mudança. Só assim, se constrói paulatinamente um ambiente de confiança e receptividade à mudança que passa naturalmente pelo capital humano e intelectual da organização.

Era propósito deste estudo de caso avaliar a mudança que decorreu da instalação de duas novas TIC, o *BPM* e o *CRM*. Estas duas novas ferramentas criaram alterações no modo de funcionamento do MS.

Da análise dos resultados decorrentes da metodologia utilizada, podemos concluir que os colaboradores do MS de santarém são pessoas que aceitam a mudança caso esta lhes seja benéfica, tanto organizacionalmente como individualmente, i.e. se melhorar o funcionamento organizacional e se melhorar a produtividade individual associado à qualidade de trabalho gerado. Dos itens avaliados também demonstraram índices baixos de resistência à mudança e não são indiferentes à mudança. Contudo após a entrada em funcionamento das aplicações verificou-se alguma descrença e desmotivação pelos factos apurados na análise de resultados e conteúdo do FG.

Verificou-se que embora a mudança tenha sido preparada, há sempre situações inesperadas que ocorrem. Conseguiu-se também perceber que as resistências nem

sempre são más e ajudam a ultrapassar as situações problemáticas com mais rapidez. Uma resistência à mudança que se veja e se oiça é sempre melhor que uma invisível e silenciosa. Esta última cria grandes problemas às organizações.

Contudo, penso que os gestores e as organizações não devam de temer as mudanças, deverão sempre procurar as oportunidades a elas associadas, de maneira a conseguirem ser mais competitivos.

Com *BPM* e o *CRM* o MS está mais preparado para vencer os difíceis desafios do futuro, e estas duas novas ferramentas de trabalho, iram a seu tempo cumprir com o desígnio para o qual foram instaladas, reduzir a burocracia, agilizar os procedimentos entre os vários departamentos do Município, aligeirar o trabalho desnecessário dos colaboradores e conseguir uma redução de consumo de tinteiros/toners e de papel e consequentemente redução de arquivo físico.

Também é de notar que o objetivo é desmaterializar, informatizar e oferecer *e-services* aos munícipes, mas em reflexão final, esta oferta reduz o volume do atendimento presencial dos cidadãos-clientes nas organizações, quebrando-se um elo e uma relação que, politicamente, se deseja próxima, quando não pessoal ou física.

Como limitações deste estudo de caso, tivemos o pioneirismo da instalação do *BPM* numa AP Local, não havendo ainda literatura disponível sobre o tema, também o fato de haver razões de ordem tecnológica de *hardware* não nos deixou aferir a eficácia da instalação do *BPM* no seu pleno, e de perceber com exatidão se a resistência vinha da nova aplicação *BPM* ou se tinha a ver com o computador em si, o ciclo político que entrou em Novembro no MS também não ajudou e ainda a negação da realização de um último questionário de validação de algumas diferenças e tópicos de concordância verificadas no FG.

Como proposta de trabalho para o futuro deverá ser equacionado fazer um estudo sobre a normalização de procedimentos internos do MS de acordo com já existe no *workflow* das aplicações *BPM* e *CRM* e nos seus manuais de utilização. A normalização de procedimentos é uma ferramenta que aumenta a produtividade e reduz o tempo e o esforço para obter o mesmo resultado, segundo padrões científicos credíveis e que respeitem técnicas e normas de produção internacionalmente reconhecidas.

Também como proposta de trabalho futuro sugere-se a elaboração do Manual de Comunicação Digital do MS.

O «Manual de Comunicação Digital» será um instrumento normalizador extremamente relevante do ponto de vista da uniformização dos procedimentos relativos à produção e circulação de documental digital na Organização.

Este manual deverá contar com os contributos de todos os funcionários do MS e deverá ter em conta a tramitação documental transversal e a tramitação documental digital.

No seguimento deste processo de implantação do *BPM* e do *CRM* no MS, deve ser realizado semestralmente um levantamento sobre os atuais elementos que compõe e indicam as intensidades das forças restritivas e impulsionadoras de mudança. Esta monitoração tem como objetivo perceber como o ambiente, o grupo e os indivíduos estão a reagir.

Recomendamos também, que seja realizado um levantamento de clima organizacional, para identificar como as pessoas estão que realmente estão a perceber a tramitação processual após a implantação do *BPM* e do *CRM*.

Por fim, recomendamos a elaboração de estudos no âmbito da resistência à mudança, para dar ênfase às melhores formas de minimizá-las, com o objetivo de habilitar a organização a efetuar a manutenção do *BPM* e *CRM*.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agência para a Modernização Administrativa – A Agência para a Modernização Administrativa.

http://www.ama.pt/index.php?option=com_content&task=category§ionid=1&id=3&Itemid=21.html (Acedido em 25 Nov. 2013).

Agência para a Modernização Administrativa. Simplex: Quanto mais simples melhor www.simplex.pt (Acedido em 28 Nov. 2013)

Agência para a Modernização Administrativa. Simplex: Quanto mais simples melhor. <http://www.simplex.pt/downloads/Relatorio6anosSimplex.pdf> (Acedido em 28 Nov. 2013).

ALISSON, G. T. (1987). Public and Private Management: Are They Fundamentally Alike in All Unimportant Respects? Pacific Grove Cal: The Dorsey Press.

ALMEIDA, J. F. & Pinto, J. M. (1995). A investigação nas ciências sociais. Lisboa: Editorial Presença.

ARAÚJO, J. (1993). Tendências de Reforma da Administração Pública na Comunidade, Particularmente em Portugal. Dissertação de Mestrado, Escola de Economia e Gestão. Braga: Universidade do Minho.

BARTLETT, C.A. & GHOSHAL. S. (1994). Changing the role of top management; beyond structure to processes. Harvard Business Review, 72(6), 70-88.

BARTLETT, C.A. & GHOSHAL. S. (1995a). Changing the role of top management; beyond structure to processes. Harvard Business Review, 73(1), 86-96.

BARTLETT, C.A. & GHOSHAL. S. (1995b). Changing the role of top management; beyond structure to processes. Harvard Business Review, 73(3), 132-142.

BARTUNEK, J. (1984). Changing interpretive schemes and organizational restructuring. Administrative Science Quarterly, 29, 355-372.

BASIL, D.; COOK, C. The management of change. New York: McGraw-Hill, 1974.

BEER, M., Eisenstat, R.A. & Spector, B. (1990). Why Change programs don't produce change. Harvard Business Review, 45, 68(6), 58 – 166.

BELL, J. (1997). Como realizar um projecto de investigação. Lisboa: Gradiva.

BILHIM, João (2000). Ciência da Administração, Lisboa, Universidade Aberta.

BILHIM, João; Neves, Barbara – O Governo eletrónico em Portugal: O caso das Cidades e Regiões Digitais.

http://apdsi.pt/uploads/news/id546/3.8_joao%20bilhim%20+%20barbara%20neves_070626.pdf p. 5 (Acedido em 16 Nov. 2013).

- BOGDAN, R. & BIKLEN, S. (1994). *Investigação qualitativa em educação*. Porto: Porto Editora.
- BOHNER, G. e M. WÄNKE (2002). *Attitudes and Attitudes Change*. East Sussex: Psychology Press.
- Bolsa de ideias para a modernização administrativa. (Acedido em 01 Dez. 2013)
<http://www.slideshare.net/carloscarapeto/bolsa-de-ideias-para-a-modernizacao-administrativa>.
- BORTOIOTTI, S. L. V. Resistência à mudança organizacional: medida de avaliação por meio da teoria da resposta ao item. Tese de doutorado – Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina, 2010.
- BORTOIOTTI, S. L. V., Souza, R. A., Andrade, D. F. (2008). Resistência uma ferramenta útil na mudança organizacional. V Simpósio de excelência em gestão e tecnologia – seget, Rezende RJ.
- BOYETT, J. H; BOYETT, J. T. (1999). *O guia dos gurus: os melhores conceitos e práticas de negócios*. Rio de Janeiro: Campus.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. (2010). Democracia, estado social e reforma gerencial. *Revista de Administração de Empresas*, v. 50, n. 1, p. 112-116.
- Buchanan, J. (1977). Why does Government Grow? In T. E. Borchering (Ed.), *Budgets and Bureaucrats: The sources of Government Growth*. Duke, NC: Duke University Press.
- BURKE, W.W. (2002). *Organization Change: Theory and Practice*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- BOZEMAN, Barry. (1993). “A Theory of Government ‘Red Tape,’” *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3 (July).
- CABRITA, Eduardo – “Alargar o espirito “Simplex”” In: *Igov-Doc: Manuais de referência da administração pública*. (acedido em 3 dez.13) (http://issuu.com/igov/docs/igovdoc_simplex_autarquico (acedido em 03. .13).
- CÂMARA, P.; GUERRA P. & RODRIGUES J. – (1997) *HUMANATOR “Recursos humanos & sucesso empresarial”*, Lisboa Dom Quixote.

- CANOTILHO, José (2000). Paradigmas de Estado e paradigmas de administração pública. In INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – Moderna Gestão Pública. Lisboa: INA.
- CARAPETO, Carlos; FONSECA, Fátima (2009). Governação, inovação e tecnologias: O estado rede e a administração pública do futuro. Lisboa: Edições Sílabo.
- CARNALL, C. (1986). Toward a Theory for the Evaluation of Organization Change. *Human Relations* 39 (8), pp. 745–766.
- CLARKE, J.; NEWMAN, J. (1997). *The Managerial State*. London: Sage Publications.
- COCH, I. & FRENCH, J.R.P. (1948). Overcoming resistance to change. *Human relations*, I, 512-532.
- COMPUTERWORLD (et. al.) – BPM tem de fazer parte da arquitectura de SI. *Computerworld: Advanced Hot Topics*. Lisboa: (Acedido em 3 Jan. 2013) <http://sisconsult.com/pt/publicacoes> p. 2.
- CORDEIRO, Conceição – “Por um serviço público de excelência” In: *Igov-Doc: Manuais de referência da administração pública*. http://issuu.com/igov/docs/igovdoc_simplex_autarquico. p. 29 (Acedido em 03 Dez. 2013).
- CRISCIMAGNA, N. (2003). Interoperability. *START — Selected Topics in Assurance Related Topics* 10 (1), pp. 1-6. <http://rac.alionscience.com/pdf/INTEROP.pdf> (Acedido em 12 de Maio de 2004).
- CHRISTENSEN, T; LAEGREID, P. (2011). *The Ashgate Research Companion to new public management*. Farham: Ashgate.
- CUNHA, M.P. (1996). *Organizações e recursos: Perspetivas de ecologia organizacional*. Oeiras Metáfora.
- DAVENPORT, Thomas H. (1994). *Reengenharia de processos. Como inovar na empresa através da tecnologia da informação*. Rio de Janeiro: Campus,
- DIRKS, K. T., CUMMINGS, L. L., & PIERCE, J. L. (1996). Psychological ownership in organizations: Conditions under which individuals promote and resist change. *Research in Organizational Change and Development*, 9, 1-23
- DUTTON, J. E. & DUNCAN, R. (1987). The creation of momentum for change through the process of strategic issue diagnosis. *Strategic Management Journal*, 8, 279-295.
- EBY, L., D. ADAMS, J. RUSSELL e S. GABY (2000). Perceptions of organizational readiness for change: Factors related to employees' reactions to the implementation of team-based selling. *Human Relations* 53 (3), pp. 419–442.

- FARNHAM, D. e HORTON, S.. (1996). *Managing the New Public Services*. 2ª ed., London: Macmillan Press, Ltd.
- FAUGHN, A. (2002). Interoperability: Is it Achievable? Program on Information Resources Policy. http://pirp.harvard.edu/pubs_pdf/faughn/faughn-p02-6.pdf. (Acedido em 9 de Dezembro de 2013).
- FLYNN, N. (2012). *Public sector management*. Londres: Sage.
- FONTANA, A., & FREY, J. H. (2000). The interview: from structured questions to negotiated text. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research* (2nd ed.) (pp. 645–672). Thousand Oaks, CA: Sage.
- FORD, J. D. & FORD, L. W. (1995). The role of conversations in producing intentional change in organizations. *Academy of Management Review*, 20 (3), 541-570.
- GALEGO, C. & GOMES, A. (2005) Emancipação, ruptura e inovação: o focus group como instrumento de investigação. In *Revista Lusófona de Educação* (Vol 5, pp. 173-184). Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas.
- GERSICK, C. J. G. (1991). Revolutionary change theories: a multilevel exploration of the punctuated equilibrium paradigm. *Academy of Management Review*, 16 (1), 10-36.
- GOMEZ, Gregório R.; FLORES, Javier; JIMÉNEZ, Eduardo (1996). *Metodologia de la Investigacion Cualitativa*, Malaga: Ediciones Aljibe.
- GOUVEIA, Luís Borges – Local e-Government: A governação digital na autarquia. [www: <URL:http://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/263/1/livro_egov.pdf>](http://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/263/1/livro_egov.pdf). (Acedido em 7 Nov. 13).
- GREENWOOD, R. & HINNINGS, C. R. (1996). Understanding radical organizational change: bringing together the old and the new institutionalism. *Academy of Management Review*, 21(4), 1022-1054.
- HAMMER, M., CHAMPY, J., (1993), *Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution*, Harper Collins, London. Nicholas Brealey.
- HERZOG, J.P. (1991). People: the critical factor in managing change.
- HJORT-MADSEN, K. (2004). Creating Interoperability at Different Levels of Government. In *Proceedings of the 27th Information Systems Research Seminar in Scandinavia* (CD-ROM), August 14–17, Falkenberg, Sweden (16 pages).
- HOOD, C. (1991). A Public Management for all seasons?. *Public Administration*, vol. 69.

- HOOD, C. (1994). *Explaining Economic Policy Reversals*, Buckingham: Open University Press.
- HOOPER, Alan & POTTER, Jonh (2010) *Liderança Inteligente Criar Paixão Pela Mudança*. Lisboa: Actual Editora.
- HOWARD, E. e CURDY, Mc. (1986). *Public Administration: A bibliographic guide to the literature*. New York: Marcel Decker, Inc.
- HUGHES, Owen E. (1994) *Public management and administration*, Macmillan Press.
- HUGHES, O. E. *Public management and administration*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003.
- HUY, Q. N. (2002). Emotional Balancing of Organizational Continuity and Radical Change: The Contribution of Middle Managers. *Administrative Science Quarterly*, 47, 31-69.
- JACKSON, P. M. (1994), "The New Public Sector Management: Surrogate Competition and Contracting Out" in P. M. Jackson and C. M. Price (eds.), *Privatisation and Regulation: A Review of the Issues*, (Harlow, Essex: Langman).
- KANTER, R. M. (1985). Managing the human side of change. *Management Review*, 74, 52–56,.
- KISSIL, Marco (1998) – “Gestão da Mudança Organizacional” Instituto para o Desenvolvimento da Saúde / Universidade Federal de São Paulo, vol 4, São Paulo.
- KHOUMBATI, K. e M. THEMISTOCLEOUS (2006). Integrating the IT Infrastructures in Healthcare Organisations: a Proposition of Influential Factors. *The Electronic Journal of e-Government* 4 (1), pp. 27-36.
- KÖNIG Klaus (1996) *On the critique of New Public Management*. Speyer *Forschungberichte* 155, Speyer.
- KOTTER, J.P.(1996). *Leading change* Boston, MA Harvard Business School Press.
- KORBI, Walter (2000). “Welfare States, Economic Growth, and Scholarly Objectivity” *Challenge* Vol. 43 N.º 2, pp 49-66.
- KRÜGER, W. (1996). Implementation: The Core Task of Change Management. *CEMS Business Review* 1, pp. 77–96.
- KUMAR, S., S. Kant e T. Amburgey (2007). Public Agencies and Collaborative Management Approaches: Examining Resistance Among Administrative Professionals. *Administration & Society* 39 (5), pp. 569--610.
- LAMPREIA, L. (1997) *Contributos para uma nova cultura de gestão pública*. Lisboa: Secretariado para a Modernização Administrativa.

- LANE, J. (1995). *The Public Sector: Concepts, Models and Approaches*. 2^a ed. London: Macmillan Press, Ltd.
- LYNN, L. E. (1981). *Managing the Public Business*. New York: Basic Books, Inc. Publishing.
- MADUREIRA, César & RODRIGUES, Miguel (2006). *Administração Pública do século XXI: Aprendizagem organizacional, mudança comportamental e reforma administrativa*, Instituto Nacional de Administração (INA).
- MALHOTRA, Y, (2004), *Building Systems that Users Want to Use*, ACM.
- MARAKAS, G. M. and S. HORNIK (1996). "Passive Resistance Misuse: Overt Support and Covert Recalcitrance in IS Implementation." *Eur J Inf Syst*.
- METCALFE, L. and RICHARDS, S. (1987). «Evolving public management cultures», in liassen, K.A. and J. Kooiman ed. *Managing public organizations*, Sage Publications, Oxford.
- MORGAN, D. L. (1997) *Focus group as qualitative research* (2^a ed. Vol 16). London: Sage University Paper
- MORGAN, G. (1988). *Riding the waves of change – Developing managerial competencies for a turbulent world*. (46-53). San Francisco, CA: Jossey - Bass Publishers.
- MORGAN, G., Zohar, A. (2001). *Atingindo a mudança quântica: incrementalmente!! A arte do uso de alavancas poderosas de mudança*. In: CUNHA, M. P., FONSECA, J. M., GONÇALVES, F. (Eds.) *Empresas, caos e complexidade: gerindo à beira de um ataque de nervos*:(pp.183-203) Lisboa: RH Editora.
- MYERS, M. D. and NEWMAN, M. (2007). ‘The Qualitative Interview in IS research: Examining the craft’. *Information and Organization*.
- NADLER, D. A. & TUSHMAN, M. L. (1990). *Beyond the charismatic leader: Leadership and organizational change*. *California Management Review*, 32, 77-79.
- NADLER, D. A. & TUSHMAN, M. L. (1989). *Organizational frame bending: principles for managing reorientation*. *Academy of Management Executive*, 3 (3), 194-203
- NANDA, A. (1999). *Implementing organizational change*. In M.P.Cunha & C.A. Marques (Eds), *Readings in organization Science: Organizational change in a changing context* (pp.489-522).
- PEDERIT, S. K. (2000). “Rethinking Resistance and Recognizing Ambivalence: A multidimensional view of attitudes toward organizational change”, *Academy of Management Review*.

- PEREIRA, B. L.C. (1996). *Managerial Public Administration: strategy and structure for a new state*. Working paper series n° 221: Woodrow Wilson International Center for Scholars: Washington, D.C.
- PERRY, J. e KRAEMER, K. (1983). *Public Management: Public and Private Perspectives*. Alto, Cal: Mayfield Publishers Company.
- PETERS, B. G. (2010). *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Londres: Routledge.
- PETERS, T., & WATERMAN, R. (1982). *In Search of Excellence*. New York: Harper and Row.
- PIERRE, Jon, (1995). ‘Comparative Public Administration: the state of the art.’ In *Bureaucracy in the Modern State: An Introduction to Comparative Public Administration*. Jon Pierre, ed.
- PINA e CUNHA, M.; REGO, A.; CAMPOS e CUNHA, R.; CABRAL-CARDOSO, C. (2003), *Manual de Comportamento Organizacional e Gestão*, Lisboa: RH Editora
- POLLITT, C. (1990). *Managerialism and the public services – the Anglo-American experience*. Oxford/Massachusetts: Basil Blackwell. Press.
- POLLIT, C. (1993). *Managerialism and the public services: cuts or cultural changes?* Oxford: Blackwell, 2ª edição.
- POLLITT, Christopher and Geert BOUCKAERT. 2004. *Public Management Reform: A comparative Analysis*. Second Edition. Oxford: Oxford University Press.
- QUIVY, R. & CAMPENHOUDT, L. V. (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- RAINEY, H. G. (1990). “Public Management: Recent Developments and Current Prospects,” in N. B. Lynn and A. Wildavsky, *Public Administration: The State of the Discipline*, Chatham, Chatham House Publishers
- REED, M. (1992). *Sociologia da Gestão*. Oeiras: Celta Editora.
- RING, P., and J. PERRY. (1985). *Strategic management in public and private contexts*. *Academy of Management Review*.
- ROBBINS, Stephen P. (2002). *Comportamento Organizacional*. São Paulo: Prentice Hall.
- ROCHA, J. A. O. (1995 a). *Reforma Administrativa e Mudança Cultural nas Organizações Públicas*. *Administração*, n.º 1, Série IV, Ano IX: 6 e seguintes.
- ROCHA, J. A. O. (2001). *Gestão Pública e Modernização Administrativa*. Oeiras: Instituto Nacional de Administração.

- ROCHA J. A. O - Gestão Pública - Teorias, Modelos e Práticas, (2010) Lisboa escolar editora.
- SAUMURE, K. (2001). Focus group- An Overview.
- SELF, P. (1993). Government by the Market, London, MacMillan.
- SCHEIN, E. H. (1996b) 'Three cultures of management: The key to organizational learning'. Sloan Management Review.
- SILVEIRA, M, (2002), Relação entre Mudança Organizacional e Implementação de Sistemas de Informação: Um estudo no sector das Auto peças.
- SILVERMAN, D. (2001) Interpreting Qualitative Data: Methods for Analysing Talk, Text and Interaction. (2nd. edn.) London: SAGE.
- SOARES, Delfina (2009), Interoperabilidade de Sistemas de Informação na Administração Pública, Universidade do Minho, Tese de Doutoramento.
- STANISLAO, J. & STANISLAO, B.C. (1983), Dealing with resistance to change. Business horizons, July-august, 74-78.
- STEWART, J. & STEWART, R. (1994). Managing for the Public Domain: Enabling the learning society. London: St. Martin's Press.
- STREINER, D. L. (2003). Being inconsistent about consistency: when coefficient alpha does and doesn't matter. Journal of Personality Assessment. v. 80, p. 217-222. 2003.
- TAYLOR, R. E. Reducing Resistance to New Marketing Strategies. Business Forum. 1988.
- TEIXEIRA, S. (2005) Gestão das Organizações. McGraw-Hill.
- TUSHMAN, M. L., C. A. O'Reilly. (1996). Ambidextrous organizations: Managing evolutionary and revolutionary change. California Management Review, Summer, pp8-30.
- UNIDADE DE COORDENAÇÃO DA MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – Bolsa de ideias para a Modernização Administrativa.) <http://www.slideshare.net/carloscarapeto/bolsa-de-ideiaspara-a-modernizacao-administrativa>>. (Acedido em 18 de Nov. 2013).
- UNISYS (2013) – SOLUÇÃO DE ATENDIMENTO CRM - Manual de Utilizador – Município de Santarém.
- UNISYS (2013) – GESTÃO DOCUMENTAL uBPM - Manual de Utilizador – Município de Santarém.

- VALA, J. (1986). A Análise de conteúdo. In Silva, A. & Pinto, J. (orgs), Metodologia das ciências sociais. Porto: Afrontamento. pp. 507-535.
- VAN VIANEN, A. E. M. (2000). Person fit: The match between newcomers and recruiters preferences for organizational cultures. *Personnel Psychology*, 81, 525-531.
- WARRINGTON, Edwards (1997). “Tree Vies of the “the New Public Administration””. *Public Administration and Development* Vol. 17, 3-12.
- WEICK, Karl E. and QUINN, Robert E. (1999), “Organizational Change and Development”, *Annual Review of Psychology*, University of Michigan Business School, Vol. 50: 361-386.
- WEICK, Karl E. (2000), Emergent change as a universalin organizations. In M.Beer & N.Nohria (Eds.), *Breaking the code of change* (pp.223-241). Boston, M.A; Harvard Business School Press.
- WHEITZEL, W. & JONHSON, B. (1989). Decline in organizations: A literature integration and extension. *Administrative Science Quartely*, 34,91-109.
- WILSON, W. (1955). *O estudo da Administração*. Rio de Janeiro: FGV.
- WRIGHT, V. (1997). Redefiniendo el Estado: Las Implicaciones para la Administration Pública. *Gestion y Analisis de Políticas Públicas*, 7/8, 27-44.
- ZALTMAN, G. and Duncan, R. (1977), *Strategies for Planned Change*, John Wiley & Sons, New York, NY.

APÊNDICE I

Questionário

Questionário: A Mudança na Administração Pública

Itens	Discordo Totalmente	Discordo	Concordo	Concordo Totalmente
	1	2	3	4
1. Sou capaz de me adaptar às mudanças quando elas ocorrem.				
2. Quando falam em mudanças organizacionais faço de conta que não é comigo.				
3. Coopero ativamente para realizar a mudança quando ela acontece.				
4. Se a mudança implica em fazer algo que não gosto, realizo as tarefas lentamente.				
5. Sinto-me extremamente irritado em situações de mudança.				
6. Tento evitar as responsabilidades adicionais decorrentes de mudanças no meu trabalho.				
7. Na iminência de uma mudança no meu trabalho, procuro formas de impedir que ela venha acontecer.				
8. Apoio as ações dos meus colegas contra mudanças que ocorrem no meu local de trabalho.				
9. Quando mudanças acontecem, procuro fazer somente o que é necessário.				
10. Prefiro ficar indiferente às mudanças.				
11. Confio nas mudanças implementadas pelo executivo.				
12. As mudanças não são nem boas e nem más.				
13. Se as mudanças são implementadas no meu trabalho, gosto de participar delas.				
14. Considero negativas as mudanças organizacionais.				
15. Mesmo sob pressão, coopero bem com as mudanças.				
16. Tenho receio em contribuir com as mudanças no meu trabalho.				
17. Sinto-me indiferente e não surpreso em relação à mudança.				
18. Sinto que a mudança é uma ameaça.				
19. Não estou interessado em realizar atividades que resultarão em mudanças.				
20. Estou disposto a colaborar para promover mudanças no meu trabalho.				
21. Não me importo com mudanças, continuo a fazer o meu trabalho da mesma maneira que sempre fiz				
22. Quando as mudanças acontecem, não me sinto comprometido.				
23. Não tenho certeza se as mudanças melhoram a organização				

Fonte: Adaptado de Bortolotti, S. L. V. Resistência à mudança organizacional: medida de avaliação por meio da teoria da resposta ao item. Tese de doutorado – Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina, 2010.

APÊNDICE II

Guião do Focus Group

Mestrado em Gestão Pública – Edição 2011/2013

A Mudança na Administração Pública: Implementação de solução de atendimento CRM (Customer Relationship Manager) e nova gestão de processos BPM (Business Process Manager)
Estudo de caso no Município de Santarém



Focus Group – Município de Santarém 20 de Novembro de 2013

1

Mestrado em Gestão Pública 2011/2013

Introdução



- Nas últimas décadas, tem-se vindo a assistir a transformações profundas nas Administrações Públicas, fundamentalmente associadas ao abandono de modelos de gestão burocráticos e à sua desmaterialização.
- Os esforços de Modernização Administrativa na administração pública têm-se caracterizado pela constante prossecução dos objetivos de simplificação, eficiência e transparência, no sentido de prestar melhores serviços aos cidadãos.

2

Mestrado em Gestão Pública 2011/2013

Introdução



- O objetivo do meu trabalho é avaliar os impactos da mudança na organização da implementação de um conjunto de processos de Modernização Administrativa.
- Nomeadamente a instalação da solução de atendimento CRM e a nova gestão de processos BPM (Business Process Manager) no Município de Santarém.

3

Mestrado em Gestão Pública 2011/2013

Objetivos do Focus Group



- Definição de Focus Group segundo Morgan (1997)
"O uso explícito de interações de grupo para produzir dados e percepções que seriam menos acessíveis sem a interação encontrada num grupo"
- O Focus Group, é um método que permite partilhar e comparar experiências e pontos de vista.
- Os participantes geram novos conhecimentos e entendimentos sobre o problema em questão.

4

Mestrado em Gestão Pública 2011/2013

Objetivos do Focus Group



- Este método permite ainda ao avaliador examinar as diferentes perspectivas dos participantes, à medida que estas forem sendo construídas pela sua participação e examinar a forma como as discussões se vão configurando em conversas que decorrem naturalmente num contexto de grupo.

5

Mestrado em Gestão Pública 2011/2013

Abordagens do Focus Group de hoje



- Com o focus group de hoje iremos efetuar uma abordagem retroespectiva muito rápida do status quo existente à entrada em produção do BPM e do CRM;
- Identificar pontos fortes e fracos destas ferramentas de Sistemas de Informação;
- Perceber se estas ferramentas trouxeram melhorias à organização;
- Identificar causas de resistência à mudança.

6

Mestrado em Gestão Pública 2011/2013

<p>Questões:</p> <p>"As pessoas são o fator mais importante num processo de mudança"</p> <ul style="list-style-type: none"> > Gerou-se um sentimento de urgência através da criação de uma razão irresistível pela qual a mudança era necessária? > As mudanças de mentalidade são mais difíceis que a implementação de mudanças técnicas? > Senti-me envolvido nesta mudança? <p>7 Mestrado em Gestão Pública 2011/2013</p>	<p>Questões:</p> <ul style="list-style-type: none"> > Concorda com esta afirmação, com a implementação do BPM e do CRM agilizaram-se mais os procedimentos, conseguindo assim ganhos de eficácia e eficiência. > Em que modo as falhas de software e a interoperabilidade entre os vários softwares existentes no Município influenciam a motivação da mudança? <p>8 Mestrado em Gestão Pública 2011/2013</p>
<p>Obrigado pela vossa colaboração.</p> <p>9</p>	<p>Bibliografia</p> <ul style="list-style-type: none"> > Morgan, D. L. (1997) 'Focus groups as qualitative research' in Qualitative Research Methods Series, 16. London: Sage Publications <p>10</p>

Como foi referido no corpo do trabalho, o FG realizou-se com 2 grupos distintos e para evitar stress nos participantes, foi utilizado apenas um dispositivo de gravação. Tanto no início do grupo 1 do FG como no grupo 2 o moderador efetuou uma breve apresentação do seu trabalho em slides na aplicação *Power Point do Microsoft Office*.

Esteve presente nos 2 FG realizados o orientador do moderador o Professor Doutor Paulo Silva.

O Grupo 1 era composto por 7 peritos.

O Grupo 2 era composto por 8 peritos.

Os peritos vão ser designados por código para salvaguardar a sua identidade.

Assim sendo serão designados por: G1 – Grupo 1 e P1,2,3... e G2 – Grupo 2 e P1,2,3.....

TERMO DE RESPONSABILIDADE

Orientador da instituição a que o aluno pertence

Paulo Fernando Lopes Resende da Silva na qualidade de Orientador de Diogo Francisco Russo Gomes, aluno do Curso de Mestrado em Gestão Pública, ministrado pela Universidade de Évora em parceria com a Escola Superior de Gestão do Instituto Politécnico de Santarém, comprometo-me a prestar a supervisão no *focus group* a realizar no próximo dia 20 de Novembro de 2013, na Câmara Municipal de Santarém, no âmbito do trabalho académico de investigação intitulado **"A Mudança na Administração Pública: Implementação de solução de atendimento CRM (Customer Relationship Manager) e nova gestão de processos BPM (Business Process Manager) - Estudo de caso no Município de Santarém"**.

Universidade de Évora, 8 de Novembro de 2013

O Orientador



(Prof. Doutor Paulo Resende da Silva)



AUTORIZAÇÃO PARA RECOLHA DE IMAGEM E SOM NO ÂMBITO DO TRABALHO DE MESTRADO

Eu, _____, titular do BI/CC nº _____, declaro que autorizo a recolha de imagens e de som, no âmbito do trabalho de mestrado em Gestão Pública, do Instituto Politécnico de Santarém, pelo aluno Diogo Francisco Russo Gomes.

As imagens e o som captados não poderão ser objecto de apresentação pública, devendo ser exclusivamente usados para efeitos da elaboração da tese e futuras publicações de artigo, caso venham a ocorrer.

Santarém, 20 de Novembro de 2013

O Director

O Mestrando

O Orientador

(Diogo Francisco Russo Gomes)

(Paulo Fernando Lopes Resende da Silva)

Grupo 1

Q1 - Gerou-se um sentimento de urgência através da criação de uma razão irresistível pela qual a mudança era necessária?

G1P3 – “Sabíamos que o *BPM* andava a ser testado já a algum tempo, mas ao sair a “circular de Serviço” que ia entrar em funcionamento no dia 27 de Agosto, e que a partir daí apenas se podia trabalhar nele, percebemos que havia urgência para que este entrasse em funcionamento”.

G1P6 – “Estou muito descrente com o *BPM*, não vejo mais valia nenhuma, na minha sincera opinião só complica” (...)“ acho que se deveria ter falado com as pessoas (funcionários) para estas emitirem a sua opinião antes de se pensar em avançar para a aquisição deste *software*. Na minha opinião tanto o SGD como o SPO davam uma excelente resposta às necessidades.

G1P2- “A urgência foi gerada por segundo diziam por aí que o *BPM* e o *CRM* tinham que entrar em funcionamento ou perdia-se os fundos comunitários associados a este investimento”

G1P1 – “Não considero que tenha havido urgência, foi tudo planeado, eu estive por dentro desse planeamento, na minha opinião acho é que os colegas aqui presentes a maioria nunca acreditou que desta vez andasse mesmo para a frente”

G1P4 – “ Não digo que tenha havido urgência mas sim uma precipitação na entrada em produção do *BPM* e *CRM* (...) fui dos mais críticos quando ainda estávamos em testes porque detetei muitas falhas, falhas essas que ainda existem e ainda não conseguiram resolver” “A minha convicção é que a implementação foi precipitada e mal preparada”.

G1P5 - “Não posso dizer que houve urgência, mas houve pressão superior para que se entrasse em produção o mais rapidamente possível (...) compreendo a questão dos ciclos políticos, e como estávamos na reta final do mandato, compreendi que fosse uma mais valia a intenção de por o software em produção o mais rapidamente possível, pois já havia muitas horas de trabalho investidas neste projeto, a entrada em produção tanto do *BPM* como do *CRM* foi prematura e não foi suficientemente testados”.

G1P7 – “Quando teve de se começar a usar o *BPM*, comecei a usar independentemente das pressões, até porque sou adepto da modernização administrativa mas confesso que para mim o SPO (Sistema de Processos de Obras) é um excelente *software*”

Q2 - As mudanças de mentalidade são mais difíceis que a implementação de mudanças técnicas?

G1P4 – “A questão aqui não é a mentalidade, eu falo por mim sou bastante aberto à implementação de mudanças, mas o problema é as questões técnicas, vou dar um exemplo: puxo dez informações ao mesmo tempo, vou de fim-de-semana e só na terça-feira é que estão abertas no meu computador” (...) “as falhas que reporto da aplicação *BPM* à equipa da UNISIS não são resolvidas.”

G1P6 – “As mudanças são sempre algo que mexe com as pessoas, há pessoas no meu serviço que quando vieram para o município trabalhar não havia computadores era tudo assente num livro” (...) “quando apareceu os primeiros computadores vinham com *software* chamado anita, já na altura teve de haver mudança de mentalidade”.

G1P3 – “Acho que as mudanças de mentalidade são mais difíceis...”

G1P2 – “Concordo com a G1P3, as mudanças de mentalidade são mais difíceis...”

G1P5 – “A questão da mentalidade existe, mas se a mudança técnica não for bem executada, bem o que eu quero dizer é que o planeamento da mudança técnica tem de ser bem feito, e neste momento a aplicação (*BPM*) não está perfeita, e quando um colega deteta um problema no *BPM* e não há resposta imediata dos técnicos da empresa que está a fazer a sua instalação estes ficam fulos...”

G1P1 – “eu acho que há aqui mentalidades muito fechadas, eu sei de funcionários que não quiseram saber das formações, aliás nem sequer abriram o manual de instruções e estavam constantemente a ligar para o NIMA a fazer perguntas e a pedir ajuda, além do mais estavam sempre a criticar a aplicação”

G1P7 – “Se a mudança técnica for para melhor não vejo dificuldade alguma, é uma questão de hábito”

Q3 - Senti-me envolvido nesta mudança?

G1P3 – “Sim, senti-me bastante envolvida”

G1P1 – “Também me senti envolvida, até demais (...) acho que devemos estar abertos à mudança e que para a frente é que é o caminho, eu acho que o *BPM* é ótimo”

G1P6 – “Não me senti minimamente envolvida, foi tudo tratado nas “cúpulas” superiores e não foram pondo os funcionários a par do que iria acontecer, eu falo por mim e pelo meu serviço”

G1P7 – “Embora não esteja diretamente ligado a trabalhar com o *BPM*, senti-me envolvido, fui às formações e tirei umas dúvidas com os técnicos”

G1P2 – “Sim senti-me envolvida...”

G1P4 – “Senti-me bastante envolvido nesta mudança, sugeri várias alterações durante a fase de teste, só não sei é se fui tomado em conta”

G1P5 – “Acho que o envolvimento nesta mudança teve a ver com o lugar que cada um ocupou, eu como tive que fazer a tipificação de todos os documentos e carrega-los no *BPM* tive muito envolvido, comuniquei muitas falhas do software e sei que a empresa só ainda não resolveu os que não consegue para já tecnicamente...”

Q4 - Concorda com esta afirmação, com a implementação do *BPM* agilizaram-se mais os procedimentos, conseguindo assim ganhos de eficácia e eficiência.

G1P2 – “Na minha opinião o *BPM* só veio complicar as coisas, neste momento temos que fazer as tarefas em duplicado e às vezes triplicado! Além da falta de permissões para visualizar documentos fundamentais ao exercício do nosso trabalho!”

G1P4 – “Não concordo! Voltei a fazer coisas inacreditáveis como preencher um formulário à mão! que já não era preciso faze-lo à mais de 6 anos! Quando estou no front-office ainda é mais complicado pois tenho um munícipe à frente e o que antigamente fazia em 10 minutos agora se não houver nenhum Break talvez consiga em 30 minutos! houve um claro retrocesso. E a falta de interligação com o SPO só complica. Tem que fazer as coisas em triplicado!”

G1P3 – “Neste momento penso que não, sinto muito a falta de apoio técnico por parte da UNISYS, a aplicação é muito lenta e não esta sincronizada com o SPO o que levanta

graves constrangimentos, e o facto de ter um computador com vários anos e que esta sempre a bloquear para mim é um fator de desmotivação.”

G1P1 – “Eu concordo, neste momento há menos papel a circular, os despachos são todos feitos no *BPM*, o que antigamente demorava três dias a chegar ao destino hoje chega em segundos”

G1P6 – “Não concordo, tenho que fazer movimentos em duplicado e fazer despachos em duplicado”

G1P7 – “ Ainda não consigo ter a perceção da mais valia do *BPM*”

G1P5 – “Neste momento a mais valia do *CRM* é que permite ter o controlo de todos os clientes e há uma gestão completa e integrada desses mesmos clientes para nós os municípios. Eu sinto que neste momento já estamos a ter alguns ganhos de eficácia e eficiência mas todos dizem que não”

Q5 - Em que modo as falhas de *software* e a interoperabilidade entre os vários softwares existentes no Município influenciam a motivação da mudança?

G1P4 – “Antes de falar na interligação dos *softwares* acho que o facto de termos hardware antigo e lento não ajuda em nada, na minha opinião teria sido vantajoso para a organização primeiro renovar os PCs e data center e servidores e depois avançar para uma solução como o *BPM*, parece-me a mim que os computadores, data centres e servidores que estão neste momento em funcionamento não estão preparados para operar com este software. Os computadores estão constantemente a *breakar*, queremos abrir documentos ou simplesmente visualiza-los e não conseguimos, é logico que a motivação para a mudança se esmorece quando para mim há um claro retrocesso”

G1P5 – “O *hardware* é um problema que teremos que lidar, a minha preocupação é que não há regras bem definidas para enfrentar os problemas que nos surgem com estas novas aplicações, muitas das vezes o que acontece é e agora o que faço? Para onde envio este documento ou onde esta informação? É por isso que acho que se deva efetuar um manual que uniformize os procedimentos, tipo um fluxograma que demonstre as tarefas a serem feitas (todos foram de acordo com esta opinião). O *BPM* tem de ser encarado como o chapéu de todos os *softwares* existentes no município, e a falta de interoperabilidade é um problema real.”

G1P6 – “já disse que não vejo mais valia nenhuma no *BPM* só complica, deveria ter-se falado com as pessoas (funcionários) para estas emitirem a sua opinião antes sequer de se pensar em avançar para a aquisição deste software. Para mim tanto o SGD como o SPO davam uma excelente resposta às necessidades. É logico que não há motivação para uma mudar para pior”.

G1P1 – “As falhas de *software* estão a ser resolvidas, quem acredita como eu que o *BPM* é uma excelente ferramenta esta motivado para abraçar esta mudança”

G1P7 – “A falta de interoperabilidade é um problema real mas penso que quando estiver resolvido que dê para trabalhar melhor, é que o SPO tem funções que o *BPM* não tem e no dia-a-dia faz a diferença mas estou motivado”

G1P3 – “Se tenho que fazer os movimentos dos processos em duplicado e as vezes em triplicado, é claro que a falta de ligação entre os vários softwares e o trabalho a mais que tenho que fazer somando os breaks do meu computador é natural que não me sinta motivada para abraçar esta mudança de paradigma”

G1P2 – “Concordo inteiramente e subscrevo a intervenção da G1P3.

Grupo 2

Q1 - Gerou-se um sentimento de urgência através da criação de uma razão irresistível pela qual a mudança era necessária?

G2P3 – “Como responsável dos fundos comunitários, estou por dentro dos timings da candidatura a que este investimento esta associado e percebi por que teve de entrar em produção no dia 27 de Agosto, aliás a Sr.^a Vereadora responsável pelo projeto sempre teve a par de todas as condicionantes”

G2P8 – “Como colaboradora do gabinete de fundos comunitários acompanhei sempre esta candidatura a par da Dr.^a G2P3, na minha opinião acho que para se proceder à instalação de um *software* como este não havia alternativa, tinha de ser de forma radical”.

G2P1 – “Bem eu não senti urgência, senti muita pressão, como responsável da secção que mais esta a usar o *CRM* e uma das que faz mais *front office*, tem sido nos últimos

tempos desenvolvido muito trabalho por mim e pelos meus colegas, além do contratempo que tivemos de uma mudança legislativa (o licenciamento zero) que nos obrigou a carregar a árvore do *CRM* toda de início adequada à nova legislação. Mas conseguimos fazer tudo dentro dos *timings* definidos com muito empenho e dedicação”

G2P5 “ A maioria dos que estamos aqui penso que sabemos a urgência que esteve associada a entrada em produção, além dos *timings* definidos superiormente tínhamos constrangimentos a nível de dos fundos comunitários. E as mudanças ou se cria um sentimento de urgência ou é sempre melhor fazer para o ano.

G2P4 – “Tudo o que seja para agilizar os procedimentos e criar valor acrescentado aos serviços públicos, tem que gerar obrigatoriamente um sentimento de urgência por parte de todos os seus colaboradores. A predisposição para a mudança não poderá ser dissociada desse sentimento de urgência”.

G2P2 – “Penso que o sentimento de urgência se manifestou pela vontade de mudar os procedimentos existentes de forma radical; ou seja, tornou-se uma mudança necessária devido ao facto de existirem ferramentas novas, e tendo essas ferramentas sido avaliadas favoravelmente, acelerou-se tudo ao máximo para as implementar. Levou esta situação a que a implementação tivesse corrido de forma muito pouco pacífica, levando a resistência à aceitação das novidades, por parte dos colegas, e estes não encararam a mudança como necessária, mas apenas como uma imposição. Do meu ponto de vista, a razão irresistível que pudesse existir define-se como imposição de uma novidade, com pouca margem de debate interno, se assim quisermos dizer”.

G2P6 – “A principal razão para a qual a mudança foi necessária foi o facto de o sistema de gestão documental não permitir essencialmente a interoperabilidade entre sistemas e uma grande deficiência na desmaterialização de processos”.

G2P7 – “Acho que o sentimento de urgência que gerou foi para os colegas perceberem o *BPM* e o *CRM* era mesmo para entrar em funcionamento, porque muitos estavam descrentes à sua implementação”.

Q2 – “As mudanças de mentalidade são mais difíceis que a implementação de mudanças técnicas”.

G2P5 – “Sim muito mais, e no Município há pessoas com muitos de anos de casa com rotinas definidas que lhes custa sair das mesmas”.

G2P3 – “Sim as mudanças de mentalidade são um grande desafio na Administração pública”.

G2P1 – “As mudanças de mentalidade são difíceis, mas no meu caso havendo uma boa comunicação da mudança que se esta a propor, senti que as pessoas estão recetivas a essa mudança, além de que se tem criado uma expectativa de melhoramento no trabalho, eu falo concretamente do *CRM*”.

G2P7 – “As mudanças de mentalidade e de postura, há colegas que mal o sistema da um errozito e estão a ligar para a informática... quando nem sequer olharam para o manual de utilizador. O facto de terem de sair da rotina baralha tudo”.

G2P4 – “Sim, considero que a mudança de mentalidade poderá ser numa fase inicial o maior constrangimento, os níveis de motivação, o grau académico e principalmente a idade (faixa etária entre os 50 e 65 anos - colaboradores), são características inerentes a essa dificuldade”.

G2P6 – “Sim a mudança de mentalidade é efetivamente um problema que ainda estamos a tentar transpor, sendo mais difícil de ultrapassar de que qualquer problema técnico”.

G2P2 – “Sem dúvida. E quando estamos perante pessoas com carreiras duradouras, hábitos enraizados desde há muitos anos, e naturalmente adversos a alterações (a nível de procedimento ou técnicas), a implementação técnica torna-se extremamente difícil, levando a críticas muito duras a quem traz a novidade e também a quem a impõe como necessária”.

G2P8 – “A mudança de mentalidade sem dúvida”.

Q3 – Senti-me envolvido nesta mudança?

G2P4 - Não. Senti que foi uma mudança repentina e que não teve o envolvimento claro dos colaboradores do município, principalmente das chefias.

G2P2 – “Apenas numa curta fase, no âmbito do *CRM*, quando tive que ajudar na elaboração de requerimentos que posteriormente nem sequer foram implementados. Não posso dizer que me senti envolvido por aí além”.

G2P6 – “Muito envolvido, devido a ser o responsável do Núcleo de informática e Modernização Administrativa do Município, estive envolvido na linha da frente de todo o planeamento e implementação”.

G2P1 – “Pelo facto de ser chefe da secção onde o *CRM* vai ter maior impacto fui envolvido desde inicio neste projeto. Desde delinear o planeamento de como iríamos fazer a comunicar a estratégia a minha secção”.

G2P7 – “Envolvida é pouco! Senti que fiz parte do projeto desde primeiro dia, aliás nem fui de férias para estar a trabalhar nestes dois projetos (*BPM* e *CRM*), e durante os 6 meses de testes que antecederam a instalação tive sempre a trabalhar até depois da hora. Eu fiquei responsável por fazer os PDF’s editáveis para carregar na árvore do *CRM*”.

G2P3 – “Não me senti envolvida nesta mudança”.

G2P8 – “Também não, sabia que ela ia acontecer até porque tratamos da candidatura (fundos comunitários), mas só comecei a ter consciência aquando das formações”.

G2P5 – “Senti-me muito envolvida, até porque fiz parte de todo o projeto, e lembro que desde o início tentamos passar a visão da mudança a todos os funcionários”.

Q4 - Concorda com esta afirmação, com a implementação do *BPM* agilizaram-se mais os procedimentos, conseguindo assim ganhos de eficácia e eficiência.

G2P3 – “Não tenho a perceção para comentar esta frase, o que sei que agora vem tudo em digital e isso agrada-me”

G2P8 – “Também não sei, mas também em agrada a questão de ser tudo em digital, tirando os bloqueios do computador é tudo mais agilizado”.

G2P2 – “Penso que será essa a vontade e o destino que se pretende, mas com tanta resistência e com hábitos de trabalho arcaicos, torna-se difícil observar os ganhos de eficácia/eficiência, exceto em (muito) poucos procedimentos”.

G2P1 – “Para lá caminhamos, falta interoperar os sistemas, mas o G2P6 saberá melhor que eu”.

G2P6 – “Sim concordo, apesar de ter a perfeita consciência que para podermos dar dois passos a nível de eficácia e eficiência teremos que primeiro dar um passo atrás para que seja possível consolidarmos todos os processos”.

G2P4 – “Até ao momento considero que se agilizaram alguns procedimentos, no entanto, no geral em termos de eficiência e eficácia ainda está muito longe do pretendido, pois as falhas técnicas da aplicação são muitas e os aperfeiçoamentos/sugestões para melhorar a aplicação, ficam aquém das expectativas dos colaboradores”.

G2P7 – “Ninguém quer dar o braço a torcer, mas eu sinto que já há ganhos”.

G2P5 – “Estamos neste momento a percorrer um caminho que vai nesse sentido, sabemos que há sempre uma baixa de produtividade associada a uma mudança organizacional, vamos continuar a melhorar as soluções e resolver as pequenas falhas que venham a ser detetadas e reportadas para o NIMA”.

Q5 - Em que modo as falhas de *software* e a interoperabilidade entre os vários softwares existentes no Município influenciam a motivação da mudança?

G2P2 – “Influenciam totalmente pois esse será o gatilho para que tudo corra mal. Quando os funcionários, aqueles que realmente trabalham todo o dia com as aplicações informáticas, não têm equipamentos em condições para utilizar da melhor maneira as ferramentas ao seu dispor, então as críticas vão chover, as reclamações vão disparar, e a implementação da mudança fica ferida à nascença. Juntando esta situação às questões 1 e 2, e teremos uma mudança muito débil”.

G2P1 – “Influência claro, neste momento é só que falta, na minha opinião para pelo menos o *CRM* estar a trabalhar em pleno. Acredito que em breve estará tudo interoperado! Todos os meus colegas dizem pelo menos o chefe é o único que acredita!!”

G2P4 – “Por norma existe sempre uma comparação entre o passado e o presente e será isso mesmo, que irá condicionar a tendência dos colaboradores para a mudança, aqui está o problema, pois se adquirimos um novo software, é no sentido de dar uma resposta

mais rápida e mais eficiente, proporcionando mais respostas. Se esse *software* fizer exatamente o oposto, ou seja, tornar os procedimentos mais lentos, sendo mais difícil obter ou prestar informação com esse software, obviamente que vai haver resistência à mudança”.

G2P3 – “Eu penso que todos estamos conscientes da mudança, mas efetivamente as falhas de *software* e principalmente *hardware* desmotivam muito”.

G2P8 – “Eu diria que o nosso *hardware* é bem mais desmotivante, é muito lento e esta constantemente a bloquear, e penso que a mudança se prende com as condições que temos para trabalhar”.

G2P6 – “Sim, a falha de interoperabilidade foi a principal justificação para a mudança, e se ela continua a não existir a motivação baixa, mas eu sei que vamos evoluir para o pleno”.

G2P7 – “É lógico que quando esta tudo a trabalhar em pleno e não há falhas a motivação é muito maior, mas temos que perceber que estamos numa fase de transição e que estamos a resolver todos os problemas que têm surgido”.

G2P5 – “Os colegas vêm muito mais as falhas que as coisas boas destas ferramentas, e é sempre difícil sair do *statu quo* a que estamos habituados. Mas sem dúvida que desmotiva quando algo não nos deixa realizar as tarefas a 100%”.

APÊNDICE III

Guião da Entrevista

O Entrevistado

Organização: Câmara Municipal de Santarém;

Nome: Maria Teresa Azoia;

Função: Vereadora com o Pelouro da Modernização Administrativa;

Idade: 29 anos

Habilitações literárias: licenciatura em Educação Social.

Q1 - Quando ficou responsável pelo pelouro da Modernização Administrativa qual era o ponto de situação/fase de maturação dos projetos *CRM/BPM*?

Fiquei responsável pelo pelouro em Janeiro de 2012. Na altura, havia um trabalho de recolha feito, trabalho esse muito importante, no sentido em que serviu de estrutura ao desenvolvimento das aplicações *CRM/BPM*.

Por um lado, para o *BPM*, um levantamento exaustivo dos documentos, formulários e tipos de processo que decorrem no âmbito de toda a estrutura da Câmara Municipal. Neste campo, verificou-se a existência de uma grande diversidade na abordagem à documentação e respetivo tratamento por parte dos vários serviços. Estavam já nesta altura identificadas grande parte das mudanças que se pretendiam implementar.

No que respeita ao *CRM*, estava algum trabalho feito relativamente à "árvore de pedidos", sendo que esse trabalho viria a ter continuidade e a ser terminado já após a minha entrada no projeto. Este levantamento permitiu obter um *overview* sobre todos os pedidos que chegam à Câmara Municipal por parte das entidades (municípios, empresas entre outras), e foi a base do desenvolvimento do *CRM*.

Q2 - Gerou-se um sentimento de urgência através da criação de uma razão irresistível pela qual a mudança era necessária?

Ao longo do desenvolvimento do projeto, procurou-se fazer uma gestão assertiva de todo o processo, especialmente em matérias de prazos e cronogramas. Foram permitidos vários adiamentos da entrada em produção dos dois sistemas, muito por força das necessárias adaptações técnicas, mas também por outros fatores. Os outros fatores

foram por exemplo, condicionantes legais, como a entrada em Vigor do Licenciamento Zero, ou o atraso por parte de serviços nas respostas solicitadas em diversas questões.

Subjacente a este processo, foi sempre claro que a mudança iria acontecer, independentemente da maior ou menos resistência dos utilizadores, da maior ou menor motivação para uma nova realidade. Desta forma, procurou-se conduzir o projeto com a flexibilidade possível sem deixar que as resistências e dificuldades sentidas pusessem em causa a implementação do projeto, até porque, o *CRM* e o *BPM* são duas peças de um puzzle bastante mais complexo e era necessário ter a globalidade dos sistemas a funcionar de forma satisfatória.

Além dos compromissos, nomeadamente com a candidatura ao SAMA que suportava financeiramente a maior parte do investimento, era necessário fazer cumprir a estratégia para a Modernização Administrativa do Município, que viria a permitir uma grande simplificação na interação dos serviços com os clientes, garantindo uma maior proximidade.

Era exetável que cada munícipe ou entidade, deixasse de necessitar de tantas deslocações aos serviços para garantir o bom andamento dos seus processos. Num concelho com uma área e dispersão geográfica significativa, foi considerado como fundamental reduzir as diferenças na acessibilidade entre os munícipes da cidade e os munícipes de freguesias como Abrã, Alcanede ou Casével.

Ao longo do tempo, as condições das soluções (*CRM e BPM*) foram sendo avaliadas de forma contínua, de modo a permitir tomar a decisão definitiva de entrada em produção (funcionamento) no timing mais favorável para o efeito.

Quando essa decisão foi tomada, gerou-se um sentimento global de urgência, especialmente por parte de todos os utilizadores mais afastados do processo. Apesar das várias ações de formação, alargadas, das formações mais específicas, da participação de todos os serviços, verificou-se que de certa forma, até ao limite, era possível pensar que o projeto poderia não ser implementado e por isso, não haveria mudança.

Quando a estrutura foi confrontada com a mudança efetiva, verificou-se o distanciamento que existia em relação a este projeto e daí se ter gerado o tal sentimento de "urgência" e em alguns casos se ter pensado que as coisas estavam a ser feitas de forma apressada.

Era expectável, que ao fim de dois anos ignorando que havia trabalho a ser feito e resistindo a que um serviço/pelouro (modernização administrativa) interferisse de forma tão específica nos serviços, se gerasse este sentimento de urgência.

Q3 - Sentiu que as mudanças de mentalidade são mais difíceis que a implementação de mudanças técnicas?

Neste projeto, senti que as mudanças técnicas era deveras ambiciosas e por isso, contrariamente ao inicialmente esperado, viriam a assumir um papel quase tão relevante como a mudança de mentalidade.

Ao longo do desenvolvimento do projeto, os vários serviços foram sendo envolvidos, quer como piloto na implementação, quer como importantes fontes de contributo para a construção e melhoria das soluções. Como conhecedores da realidade era fundamental a promoção deste envolvimento, com vista a uma melhor aceitação da mudança e também (não menos importante) a um melhor resultado para a solução técnica.

Foi-se procurando fazer uma gestão tão eficaz quanto possível do envolvimento dos utilizadores-chave, sem perdas significativas para o projeto em termos de *timings*. A estrutura das soluções é complexa e significou sempre que nem todos os serviços/utilizadores se revissem na mesma.

Penso que a resistência à mudança acarretou implicações nas mudanças técnicas, quer isto dizer, que foi dos trabalhadores com maior abertura e aceitação da mudança que recebemos os contributos técnicos mais relevantes.

Ainda assim, a mudança técnica observou maior dificuldade de implementação em termos do *CRM*. Por ser uma ferramenta com impacto importante no atendimento, sentiu-se que provocou maior stress nos utilizadores.

O *BPM*, registou um melhor nível de aceitação, principalmente pelo facto de eliminar o tempo de circulação da documentação em papel entre os serviços. Neste caso, a incapacidade técnica de dar resposta a solicitações consideradas básicas, significou alguma perda de funcionalidade e por isso, a mudança técnica teve influência da mudança de mentalidade.

Q4 - Na sua opinião em que modo as falhas de *software* e a interoperabilidade entre os vários softwares existentes no Município influenciaram a motivação da mudança?

A resistência à mudança, é menor quando "as coisas funcionam". O município, desde há muito tempo que trabalhava com um ERP cujas aplicações tinham alguma interoperabilidade, ou por outro lado, alguns serviços utilizam/utilizavam aplicações com especificidades relativas à natureza dos serviços.

A implementação desta solução de atendimento e de gestão documental implicou alguma perda de ligações com outras aplicações. Aplicações essas com que os utilizadores se encontravam muito mais familiarizados. A falta de interoperabilidade acabou por se tornar, nalguns casos, como o foco da atenção dos utilizadores, desvalorizando os aspetos positivos e os ganhos que viriam da implementação das soluções. Nessa medida, houve uma grande influência na motivação para a mudança. Se por um lado, houve serviços e utilizadores chave que se concentraram nos ganhos das aplicações, e por isso aceitaram com mais flexibilidade as falhas existentes procurando dar contributos para a sua resolução e melhoria da aplicação, por outro lado, nos serviços em que o foco residiu na perda de funcionalidade e nas falhas das aplicações, foi muito mais difícil promover a motivação para a mudança e a efetividade na utilização das soluções.

Q5 - Quais as maiores resistências/barreiras que sentiu ao longo de todo este processo de mudança?

Posso considerar que encontrei três grandes tipos de resistências/barreiras:

Em primeiro lugar as barreiras financeiras. Este projeto, pese embora o seu valor financeiro significativo, acabou por ser limitado pelas próprias condicionantes financeiras e económicas do município. Quero com isto dizer que, a complexidade do projeto exigia outra capacidade financeira de resposta, para a qual não tínhamos alternativa, o que acabou por interferir até nos atrasos do projeto.

Outra das grandes barreiras, em termos organizacionais foi a falta de recursos humanos e o fato da modernização administrativa, em termos de organograma se refletir num núcleo, cuja chefia era o único licenciado em engenharia informática do Município, num universo de mais de mil trabalhadores e num parque informático com cerca de 400 utilizadores. Este facto trouxe obviamente limitações, uma vez que, apenas o projeto já justificaria um técnico a tempo inteiro. Neste aspeto o coordenador do Núcleo foi inexcedível e o principal fator de sucesso, pois além da sua motivação e competência

técnica, conseguir fazer uma gestão das resistências dentro da estrutura que garantiu em grande parte o cumprimento do objetivo proposto.

Por último, as resistências à mudança por parte de alguns utilizadores, quer técnicos, quer chefias, que ao longo do projeto criaram alguns problemas. Por um lado, ao nível da gestão de topo houve sempre receptividade, nomeadamente por parte da presidência e restante vereação. Por outro lado, chefias, técnicos e utilizadores, nem sempre foram tão diligentes quanto o expectável na resposta ao que lhe era solicitado. O projeto, sendo transversal a toda a organização, implicou muitas trocas de informação, trabalho intersetorial, e implicou de certa forma que a entidade "modernização administrativa" interferisse com o *modus operandi* de cada um dos serviços, onde os respetivos trabalhadores consideravam e bem que eram os agentes com maior conhecimento de causa. A receptividade a participar na mudança, como agentes efetivos na construção da solução foi assim a barreira mais importante, que no entanto, considero ter sido ultrapassada na medida do possível.