

O (Re)desenho Digital dos Serviços de Operações Urbanísticas do Município de Valpaços

Carmina Maria Pereira Gomes

*Dissertação apresentada à Escola Superior de Comunicação, Administração e
Turismo para obtenção do Grau de Mestre em Administração Autárquica.*

Trabalho efetuado sob a orientação de:

Professora Doutora Cláudia S. Costa

Professor Especialista Paulo José Gomes Monteiro Praça

Mirandela, outubro de 2024.

O (Re)desenho Digital dos Serviços de Operações Urbanísticas do Município de Valpaços

Carmina Maria Pereira Gomes

*Dissertação apresentada à Escola Superior de Comunicação, Administração e
Turismo para obtenção do Grau de Mestre em Administração Autárquica.*

Trabalho efetuado sob a orientação de:

Professora Doutora Cláudia S. Costa

Professor Especialista Paulo José Gomes Monteiro Praça

Mirandela, outubro de 2024.

Dedicatória

“Dedico este trabalho à minha mãe Delta, meu pilar, ao meu marido Edgar, pelo apoio e ao meu amor maior, Ana Rita.

Resumo

Ultimamente, a Administração Pública tem-se focado na modernização e inovação dos serviços recorrendo à figura do ambiente digital, adotando um pensamento de *redesign* dos serviços, proporcionando uma melhoria no que respeita aos recursos materiais, humanos e tecnológicos. O (re)desenho e avaliação de serviços públicos, permite ainda a redução da despesa pública e a melhoria da qualidade da prestação de serviços. Assim, este *redesign* é sinónimo de simplificação administrativa, tendo como objetivo primordial, o aumento da eficiência, com vista à melhoria do serviço prestado aos cidadãos e concomitantemente à melhoria da gestão pública, a nível central, mas principalmente junto das autarquias locais, uma vez que estas possuem uma grande proximidade à população. Neste âmbito, é imperativa a conceção e implementação de ideias digitais inovadoras, que levem à transformação digital dos serviços através da implementação de serviços públicos digitais, consubstanciando a criação e uso de plataformas digitais. Neste alinhamento, assume particular interesse o (re)desenho dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços, cujos procedimentos se revelam fortemente materializados, com vista à sua adequação à implementação da plataforma única, legalmente prevista. Assim, importa questionar: Como (re)desenhar de forma digital os serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços utilizando as ferramentas do LabX? Para tal, a estratégia de investigação adotada tem subjacente um paradigma interpretativista, seguindo uma abordagem qualitativa com recurso à realização de entrevistas semiestruturadas aos utilizadores dos serviços de operações urbanísticas e à realização de sessões de Focus Group com participantes afetos aos serviços, métodos utilizados pelo LabX, e que se revelaram adequados para obter dados sobre a realidade do Município de Valpaços e permitiram a concretização dos sete objetivos previamente formulados e dar resposta à questão de investigação traçada.

Palavras-chave: Modernização e Inovação Administrativa; Serviços Públicos Digitais; Operações Urbanísticas; (Re)desenho; Plataforma Digital

Abstract

The Public Administration has recently concentrated on modernising and innovating services within the digital environment, embracing a mindset focused on redesigning services and enhancing material, human, and technological resources. The (re)design and evaluation of public services offer opportunities to reduce public spending and improve service delivery quality. Consequently, this redesign aligns with administrative simplification, with the primary goal of increasing efficiency and enhancing the services provided to citizens while also improving public management at the central level, particularly within local authorities, which are closely connected to the community. In this context, it is essential to conceive and implement innovative digital initiatives that facilitate the digital transformation of services by adopting digital public offerings, including developing and utilising digital platforms. The (re)design of Valpaços Municipality's urban operations services stands out as particularly significant, given that their procedures must adapt to the legally mandated implementation of a unified platform. This raises the question: How can Valpaços Municipality's urban planning operations services be digitally (re)designed using LabX tools? To address this, the research strategy adopted is grounded in an interpretive paradigm, following a qualitative approach that includes semi-structured interviews with users of urban operations services and Focus Group sessions with service participants. These methods, employed by LabX, have proven effective in gathering data about the realities of the Municipality of Valpaços, enabling the achievement of the seven previously formulated objectives and providing answers to the research question.

Keywords: Modernisation and Administrative Innovation; Digital Public Services; Urban Operations; (Re)design; Digital Platform.

Agradecimentos

Agradeço à minha irmã de coração, Carla Negreiro, toda a disponibilidade, apoio e palavras de incentivo, fundamentais para a realização deste trabalho;

Agradeço à minha orientadora Professora Doutora Cláudia S. Costa, pela orientação e suporte prestado ao longo da concretização do trabalho;

Agradeço ao meu orientador Doutor Paulo Praça;

Agradeço ao Vereador do Planeamento, Urbanismo e Ambiente, Eng.º Jorge Mata Pires, a autorização para a realização das entrevistas e sessões de *Focus Group*, e pela confiança.

Agradeço a todos os entrevistados a disponibilidade e colaboração na realização das entrevistas;

Agradeço aos participantes nas sessões de *Focus Group* a cooperação e partilha de ideias.

A todos, muito obrigada!

Lista de Abreviaturas e/ou Siglas

AL – Administração Local

AMA – Agência para a Modernização Administrativa

AP – Administração Pública

BUA – Balcão Único de Atendimento

CIMAT- Comunidade Intermunicipal do Alto Tâmega e Barroso

CMV – Câmara Municipal de Valpaços

DUA – Departamento de Urbanismo e Ambiente

e-Gov – *e-Government*

IPIC – Índice de Presença na Internet das Câmaras Municipais

LABC - *Local Authority Building Control*

LABX – Centro para a Inovação do Setor Público

LZ – Licenciamento Zero

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PATD – Plano de Ação para a Transição Digital

PEPU – Plataforma Eletrónica de Procedimentos Urbanísticos

RAN – Reserva Agrícola Nacional

REN – Reserva Ecológica Nacional

RIMA – Rede Interministerial para a Modernização Administrativa

RJUE – Regime Jurídico de Urbanização e Edificação

TIC – Tecnologia da Informação e Comunicação

UE – União Europeia

Índice

Resumo	iii
Abstract	iv
Agradecimentos	v
Lista de Abreviaturas e/ou Siglas	vi
Índice.....	vii
Índice de Figuras	ix
Índice de Tabelas	xi
Introdução	1
1. Modernização Administrativa e Inovação na Administração Pública	
Local: Enquadramento Teórico	3
1.1. Modernização Administrativa e Inovação	3
1.2. Serviços Públicos Digitais	13
1.3. Serviços Públicos Digitais no Serviço de Operações Urbanísticas	23
1.4. Barreiras e Desafios na Implementação de Serviços Públicos Digitais	27
2. Modernização Administrativa e Inovação na Administração Pública	
Local em Portugal: Contexto de Análise	31
2.1. Modernização Administrativa e Inovação Local	31
2.2. Serviços Públicos Digitais nos Serviços de Operações Urbanísticas dos Municípios Portugueses.....	42
2.3. Caracterização dos Serviços de Operações Urbanísticas do Município de Valpaços	48
3. Enquadramento Metodológico	59
3.1. Objetivo da Investigação.....	59
3.2. Metodologias de Investigação	60
3.2.1. Recolha da Informação.....	61
3.2.2. Determinação da Unidade de Análise	65
3.2.3. Tratamento e Análise da Informação.....	65
3.3. Validação da Informação	68
4. Apresentação e Discussão dos Resultados: (Re)desenho Digital dos Serviços de Operações Urbanísticas.....	69
4.1. Apresentação dos Resultados	69
4.1.1 Caracterização da Amostra	69
4.1.2. Competências Digitais	74
4.1.3. Características dos Serviços Municipais (Facilitadores e Dificuldades).....	78
4.1.4. Plataforma Digital.....	80

4.1.5 Atendimento Presencial	86
4.1.6. <i>Brainstorming</i>	87
4.2. Discussão dos Resultados.....	95
Conclusões, Limitações do Estudo e Futuras Linhas de Investigação ..	101
Lista de Referências	103
Anexos	120
Anexo I – Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023: 4 Eixos transformadores e 14 objetivos estratégicos.	120
Anexo II – Resumo de Medidas Emblemáticas do Plano de Ação para a Transição Digital....	121
Anexo III – Plano de Ação Transversal da Estratégia para a Transformação Digital da AP Linha Estratégica I – Serviços Públicos Digitais.....	122
Anexo IV – Estratégia para a Transformação Digital da AP 2021-2026. Objetivos estratégicos – Linha I: Serviços Públicos Digitais.....	124
Anexo V – População com 18 ou mais anos que completou pelo menos o ensino secundário (%), NUTS II, 2011 e 2021	125
Anexo VI – Autorização para a realização das entrevistas e <i>Focus Group</i>	126
Apêndices.....	127
Apêndice I – Guião de Entrevista	127

Índice de Figuras

Figura 1 - Esquema síntese – Modernização Administrativa e Inovação.....	30
Figura 2 - Rede de Laboratórios de Inovação na Administração Pública na Europa.....	34
Figura 3 - Percentagem da implementação de plataformas digitais em Portugal, ano de 2022.	45
Figura 4 - Municípios com plataforma digital em 2022, face ao total nacional de 308 municípios.....	46
Figura 5 - Organograma da Câmara Municipal de Valpaços	49
Figura 6 - Circuito e Intervenientes na tramitação dos pedidos	54
Figura 7 - Mural – <i>Layout Brainstorming</i>	64
Figura 8 - Mural – <i>Layout</i> Seleção de ideias	64
Figura 9 - Faixa etária dos utilizadores.....	71
Figura 10 - Grau de Escolaridade dos utilizadores	72
Figura 11 - Profissão dos utilizadores	72
Figura 12 - Residência dos utilizadores.....	73
Figura 13 - Equipamentos eletrónicos dos utilizadores	74
Figura 14 - Plataforma Digital	75
Figura 15 - Plataformas Digitais Implementadas.....	76
Figura 16 - Serviços Públicos	76
Figura 17 - Grau de Utilização dos Serviços	77
Figura 18 - Tipo de Utilizador	78
Figura 19 - Características dos Serviços.....	79
Figura 20 - Dificuldades na Utilização	80
Figura 21 - Melhoria dos serviços.....	81
Figura 22 - Obrigatoriedade da Plataforma	82
Figura 23 - (Re)desenho dos Serviços	83
Figura 24 - Vantagens da Plataforma Digital.....	84
Figura 25 - Características da Plataforma Digital	85
Figura 26 - Geração de ideias – Vantagens da Plataforma Digital	88
Figura 27 - Votação e Seleção de Ideias - Vantagens da Plataforma Digital.....	89
Figura 28 - Geração de ideias – Características da Plataforma Digital.....	90
Figura 29 - Votação e Seleção de Ideias – Características da Plataforma Digital	91

Figura 30 - Geração de Ideias – Evitar Barreiras de Implementação da Plataforma Digital 92

Figura 31 - Votação e Seleção de Ideias – Evitar Barreiras de Implementação da Plataforma Digital..... 94

Índice de Tabelas

Tabela 1 - A aplicação de serviços públicos digitais reveste os seguintes pressupostos	21
Tabela 2 - Tipos de barreiras à inovação e implementação de serviços públicos digitais	28
Tabela 3 - Pilares e subpilares do Plano de Ação para a Transição Digital - PATD	36
Tabela 4 - Diagrama de instrução e fases de um processo de licenciamento para uma construção nova em terreno não abrangido por operação de loteamento – habitação unifamiliar	56
Tabela 5 - Plano de Codificação	67
Tabela 6 - Caracterização das entrevistas efetuadas.....	70

Introdução

A Administração Pública (AP), perante os desafios globais de uma sociedade em constante evolução e mudança, deve acompanhar a progressão e incorporação de novas tecnologias disruptivas e abandonar por completo modelos de gestão rígida, demasiado burocráticos, dispendiosos e com excesso de formalismos (Ho, 2002; Cintra et al., 2019).

A digitalização, fruto do avanço tecnológico, é um facto incontornável no mundo de hoje, assente na modernização e na inovação dos serviços. Deste modo, e de forma a beneficiar do potencial da “era digital” para a promoção de um novo paradigma, tem-se comprovado um forte investimento a nível europeu no domínio digital potenciado, por exemplo, pelo Plano de Recuperação e Resiliência Português (PRR), em curso (recuperarportugal.gov.pt), para assim tornar a AP mais eficiente, ao nível de capacitação, digitalização, interoperabilidade e cibersegurança (AMA, 2023).

Nesta senda, e ambicionando a convergência com a Europa no domínio digital, Portugal tem também percorrido a sua jornada digital, fortalecida como um dos principais desígnios identificados no Programa do XXII Governo Constitucional, como se pode confirmar no Plano de Ação para a Transição Digital de Portugal - PATD (2020), enquanto prioridade estratégica e vetor fulcral para o crescimento económico do país. Conjuntamente, intenta-se promover o alinhamento das prioridades digitais nacionais com as políticas, quadros regulamentares e fontes de financiamento da União Europeia por forma a maximizar o impacto dos resultados.

Também em matéria de simplificação da AP, o programa Simplex em 2006, de acordo com informação disponível no sítio de internet oficial (simplex.gov.pt), constituiu igualmente uma aposta significativa no âmbito de uma estratégia de modernização administrativa transversal a todos os serviços, programa esse que tem vindo a ser objeto de alterações e adaptações incrementais com vista à simplificação administrativa e legislativa e de uma administração eletrónica e digital na vida dos cidadãos. Enquanto programa abrangente a toda a AP, o Simplex engloba não só a Administração Central, mas também o poder regional e local, nomeadamente os serviços dos municípios, serviços esses que estão também a trilhar um caminho de desmaterialização, de redução de formatos de papel, de simplificação de processos e de procedimentos, num âmbito de redesenho de serviços a fim de prestar serviços de forma digital, centrados nos utilizadores.

Neste contexto, ganha particular interesse explorar o (re)desenho desses serviços, tendo particular destaque o (re)desenho digital de serviços de operações urbanísticas, integrados no Urbanismo. Pretende-se, assim, no âmbito desta dissertação de mestrado propor a implementação de ambientes e serviços digitais, concretamente nos procedimentos de operações urbanísticas do Município de Valpaços, com vista a que esses mesmos procedimentos sejam efetuados de forma desmaterializada e menos burocratizada, através do

uso de plataformas inovadoras, que permitam a desmaterialização e a desburocratização dos procedimentos, tornando-os mais rápidos e menos morosos, simples, de fácil acesso, mais intuitivos e inclusivos, transparentes e confiáveis, promovendo a criação de um serviço mais capaz, mais próximo e conectado com o cidadão e transformando procedimentos rígidos em serviços de qualidade, com altos níveis de eficiência e eficácia, facto este, coadjuvado pela excelente posição do Município de Valpaços no *ranking* do Índice de Presença na Internet das Câmaras Municipais (IPIC) na categoria de Conteúdos: Tipo e Atualização, alcançada no ano de 2019 (valpaços.pt), o que reforça efetivamente a escolha do tema.

Sob essa premissa, o presente estudo estrutura-se em quatro capítulos abrangendo o primeiro capítulo o enquadramento teórico assente na modernização administrativa e inovação em geral e a sua influência na implementação de serviços públicos digitais, com especial foco na Administração Local (AL), nomeadamente nos serviços de operações urbanísticas, revisando possíveis barreiras à sua concretização. No segundo capítulo é abordado o contexto de estudo, focado especialmente na contextualização dos procedimentos das operações urbanísticas diligenciados pelos Municípios, com incidência no Município de Valpaços, a par do preceituado, atualmente, no Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE). No terceiro capítulo encontra-se plasmada a metodologia utilizada para o efeito, elencando os respetivos elementos, especialmente o método, a questão de investigação e os principais objetivos a alcançar, a par dos itens inerentes à recolha de informação, análise, tratamento e validação da informação. Posteriormente, no quarto capítulo terá lugar a apresentação e discussão dos resultados obtidos consequentes da metodologia adotada. Por fim, será apresentado um leque de conclusões, assim como as inerentes limitações do estudo e futuras linhas adicionais de investigação.

Por conseguinte, e face à relevância do tema para esta área científica em análise, julga-se que a presente investigação irá contribuir para, de alguma forma, identificar lacunas e ajudar a colmatá-las ao impulsionar o (re)desenho dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços, com vista à implementação de serviços públicos digitais, prevista por força do Simplex Urbanístico associado ao RJUE.

1. Modernização Administrativa e Inovação na Administração Pública Local: Enquadramento Teórico

O presente capítulo visa explicar a temática da modernização administrativa e inovação e como estas compreendem pressupostos de transição e transformação digital dos serviços do setor público através da aplicação de tecnologias avançadas e inovadoras designadamente, das tecnologias da informação e comunicação (TIC), que se manifestam e requerem a implementação de serviços públicos digitais. O objetivo assenta na simplificação e desmaterialização dos serviços, através da otimização de procedimentos e eliminação de redundâncias e tarefas desnecessárias, tornando as entidades mais eficientes e capazes de satisfazer as necessidades dos utilizadores e que sirvam o propósito de serviços de qualidade centrados no utilizador. Para tal, perpassam o contributo de autores de referência enquanto enquadramento teórico, focado na modernização administrativa e inovação na Administração e aplicação de serviços públicos digitais em geral com particular foco de interesse nos municípios, especialmente nos serviços de operações urbanísticas, identificando ainda algumas das barreiras e desafios à implementação desses serviços. Neste alinhamento e na busca de entendimento foram feitas várias pesquisas e revisto um compêndio de estudos que vão permitir o enquadramento e a clarificação desta temática.

1.1. Modernização Administrativa e Inovação

Para dar início ao estudo desta temática é pertinente definir os conceitos de modernização e inovação, de forma que possa ser compreendida a sua adaptação e enquadramento no funcionamento da AP. No dicionário eletrónico Priberam, consultado em 25 de janeiro de 2024, procurou-se a definição do conceito de “modernização”, sendo esta definida como “*o ato de modernizar*”, ou seja, “*tornar moderno, acomodar aos usos modernos, adaptar-se aos tempos modernos*”, já o dicionário online Léxico, consultado no mesmo dia, a expressão modernização pode definir-se como “*reestruturação ou reforma que se orienta pelas tendências recentes ou pelas técnicas mais inovadoras e desenvolvidas.*” Nestes termos, considera-se que a modernização não se pode dissociar de um processo de transformação decorrente da evolução e do progresso da sociedade moderna. Utilizando os mesmos canais, o Priberam assume que a “Inovação” deriva da palavra latina “*innovatio*”, e representa renovação ou alteração, sendo assim definida “*ato ou efeito de inovar*” e que constitui algo novo ou melhorado, correspondendo à criação ou adoção de novas ideias, práticas ou ferramentas, já no Léxico é definida como uma “*novidade ou uma inovação tecnológica*”, daí estar elencada a parâmetros de modernização, depreende-se assim que a modernização é o ato de reformar serviços aplicando ideias e tecnologias inovadores emergentes, que disseminam a aclamada modernização administrativa.

Deste modo, num mundo globalizado, o setor público em geral e a AP em particular têm vindo a enfrentar muitos desafios nas últimas décadas, exigindo-se maior eficiência na prestação de serviços e na busca constante de soluções inovadoras para melhoria da máquina pública. Para tal, a inovação assume um inequívoco papel primordial para promoção da modernização dos serviços, pois com a crescente competitividade a nível mundial, o setor público enfrenta o desafio de incentivar a inovação para melhorar a sua produtividade e para aumentar a eficiência e qualidade dos serviços prestados (Marques & Natário, 2019; Harley, 2005). Neste alinhamento, De Vries et al. (2016), consideram três tipos de inovação, por exemplo, a *inovação de produtos e serviços*, que incluem a criação ou adoção de novos produtos e serviços, a *inovação de processos* que é responsável por mudanças nos processos organizacionais ou administrativos, incluindo os procedimentos, técnicas, rotinas, estruturas ou funções estabelecidas e a *inovação conceitual* responsável pela geração de novos conceitos, estruturas ou paradigmas para ajudar a definir a natureza de um problema e potenciais soluções.

Por seu turno, o conceito de inovação nos meandros da AP foi introduzido por Schumpeter (1934) remetendo para novas combinações de conhecimento, recursos novos ou melhorados, equipamentos e técnicas. Este conceito é recuperado por Dosi (1988) que considera a inovação como resultado dos processos de pesquisa, descoberta, experimentação, desenvolvimento e novas formas de organizações (Bueno & Balestrin, 2012). No Manual de Oslo (OCDE/Eurostat, 2005) a inovação aparece como sendo o uso de um produto ou processo novo ou aperfeiçoado, que difere do anterior e que foi introduzido e posto em prática e que muda e melhora substancialmente o funcionamento e os resultados do setor público no que concerne à criação de valor público (Bonina & Cordella, 2009; Torfing, 2019). Indo mais além e deixando de lado a abordagem que falava unicamente em cortar custos, abordagens novas, mais inovadoras e sofisticadas como a de Bertot et al. (2016) percebem que a prestação de serviços públicos cria valor, valor esse, que não se restringe apenas ao equilíbrio financeiro, mas incorpora a satisfação do usuário ou utilizador dos serviços e pode ser avaliado apenas com o envolvimento ativo desse mesmo do usuário final (Freedland, 1998; Benington, 2010).

Damanpour (1987) defende que, por exemplo, as inovações organizacionais da AP são consideradas inovações na estrutura, estratégia e processos administrativos e, portanto, preocupam-se com a atividade de trabalho primário de uma organização e com as mudanças no sistema social, enquanto que, as inovações tecnológicas estão associadas a mudanças nos equipamentos físicos, nas técnicas, nos sistemas organizacionais e na comunicação, surgindo como exemplos disso as TIC, plataformas, equipamentos e ferramentas físicas. Assim, ressaltam Walker et al. (2011) que a inovação é um processo através do qual novas ideias, objetos e táticas são criados, desenvolvidos ou reinventados e que são novos nos serviços que os adotam, transformando os procedimentos e preconizando a modernização das instituições nos seus diferentes níveis, quer central ou local.

Ainda, no que concerne à inovação, esta é explicada e definida como uma mudança, alteração ou um desafio, onde existe uma rutura com as estruturas atuais e existentes numa instituição, e que requer a implementação de uma nova ideia (Lewis et al., 2018), mas também pode ser considerada a inserção de um produto, processo ou serviço melhorado (Mulgan & Albury, 2003, OECD/Eurostat, 2018). O procedimento de inovação tem vários pontos de partida e múltiplas etapas e não é linear, sendo que, na visão de Kilcline et al. (2021) a sua base fundamental passa por assimilar diferentes tipos de processos de: investigação, conhecimento, recursos, experiência, desenvolvimento, produção, pesquisa, experimentação e implementação, transformação e avaliação, numa perspetiva sistémica.

Após clarificação destes conceitos e para aquilatar a dinâmica do funcionamento e o que são os serviços públicos, torna-se impreterível explicar o que é a AP e o que esta compreende. Assim a AP é uma entidade ou organização composta por órgãos e serviços e integra funcionários e agentes, estando estes subordinados à Constituição e à Lei, devendo assim, exercer as suas funções de acordo com os princípios nela consagrados (Bilhim, 2006). Na AP desenvolvem-se atividades administrativas, com vista à satisfação de necessidades coletivas, tendo como objetivo e prioridade a prossecução do interesse público e dos cidadãos, numa dimensão de *“centralização no utilizador”*, sendo cada vez mais responsiva às suas expetativas e tendo como objetivo fazê-lo da forma mais eficiente possível, através de serviços mais simples e inovadores, (Jarke, 2021).

Nos diferentes níveis da AP, a capacidade de modernizar e inovar passa pelo cumprimento de várias funções inerentes aos governos, pelas várias interfaces com o setor privado, com os cidadãos e pelo contexto social em que opera, considerando De Vries et al. (2018) que as principais áreas para a difusão e adoção de inovações do setor público são a gestão pública, a política pública e a administração pública eletrónica, sendo considerada a AP uma ferramenta de concretização e realização que reflete as suas ações com base em decisões políticas, indo ao encontro das intenções ou ambições de um governo (Chakrabarty & Chand, 2012). Estando esta em constante mudança, por força da evolução e da globalização, é essencial a sua faculdade para aprender, assimilar e compreender as necessidades e prioridades dos seus cidadãos (Lewis et al., 2018) e cada vez mais, não se focar tanto nos processos administrativos em si (Correia et al., 2019).

Neste repto de mudança, constata-se que as necessidades da sociedade continuam a sofrer bastantes e rápidas transformações, pelo que esta velocidade conjugada com os avanços tecnológicos vêm moldando o dia a dia das pessoas e das organizações, resultando como já anunciado na necessidade de reinventar e redesenhar bens e serviços públicos, que acompanhem estes reptos, com a inovação a assumir um papel fundamental (Cerezini & Silva, 2017). A AP, incluindo a AL, deve assim, na prossecução os seus objetivos, progredir e implementar medidas e boas práticas que a tornem mais eficiente, simplificada, transparente, acessível, pois, são-lhe colocados diariamente novos desafios, tanto aos serviços em si como

aos decisores públicos, pelo que a solução para atender a essas expectativas e desafios afigura-se na implementação de inovações (Lenart-Gansiniec, 2021). Reconhecendo isso mesmo, consideram Hannele et al. (2023) que a modernização e inovação pública se referem ao desenvolvimento e realização de ideias novas e criativas que desafiam a sabedoria convencional e interrompem as práticas rigidamente estabelecidas num determinado contexto, com atenção à interação entre os setores público e privado para utilizar e avançar com procedimentos em ambientes digitais como facilitadores dessa modernização e inovação.

No entanto, segundo Vigoda-Gadot et al. (2005), este *modus operandi* convencional, ainda instalado e enraizado, na AP, principalmente na AL, refere que o conservadorismo, o ceticismo face ao novo, à mudança e à modernização, a falta de adaptação às necessidades dos cidadãos utilizadores dos serviços, a falta de conhecimentos dos fatores culturais, aliadas à burocracia e às rotinas instaladas e por vezes a falta de mecanismos de resposta, constituem fortes limitadores à inovação e tornam-se bloqueios difíceis de contornar.

Esta burocracia, pode ser definida como o conjunto de regras, regulamentos e procedimentos que permanecem em vigor e acarretam uma forte carga de conformidade para a organização, mas não têm eficácia para o objeto funcional das regras (Bozeman, 1993; Kaufmann & Tummers, 2017). Este modelo clássico ou burocrático constitui um modelo organizacional estudado e divulgado por Max Weber, que refere que os alicerces do modelo se sustentam principalmente na subordinação hierárquica, na centralização de decisões, na impessoalidade das regras, tendo por base normas rígidas e regras formais, ou seja, a sustentação da burocracia weberiana tem como pilar a execução e o cumprimento da lei (Weber, 1947). Neste contexto, para Lapsley et al. (2002) a AL é frequentemente caracterizada como sendo burocrática e ineficaz com forte carácter de previsibilidade e por prestar serviços essenciais que são tidos como garantidos, todos estes fatores reforçam uma visão estereotipada da mesma, especificamente nos Municípios, como sendo ainda máquinas burocráticas. Como crítico desta teoria Merton (1963) refere que este apego a normas e regulamentos, este excesso de formalismo, documentação e “papelório” (Allegrezza, 2017), a resistência a mudanças e a dificuldade no atendimento a clientes e os conflitos com o público, preconizam uma disfunção gritante do método burocrático na AL. Neste âmbito, Parker e Bradley (2000) referem que as mudanças nas Administrações Públicas dos países tidos como desenvolvidos estão associadas ao abandono destes modelos de gestão burocráticos e à sua substituição por um novo paradigma assente na orientação dos serviços públicos para os cidadãos/clientes, bem como, na sua eficácia e eficiência, desburocratizando e fomentando uma abordagem de simplificação preconizada por características mais modernas e inovadoras, pelo que, é de considerar que a modernização da AL reveste objetivos de simplificação administrativa, desburocratização, eficiência, transparência e qualidade, traduzindo-se na prestação de melhores serviços aos cidadãos/municípios. Destarte, na literatura internacional, a expressão “simplificação administrativa” consubstancia a redução de burocracias desnecessárias que visa a revisão e a simplificação da regulação administrativa, de forma a

agilizar, e tornar mais célere a capacidade de resposta dos serviços, não se circunscrevendo, na perspetiva de Baquer (1998) apenas à simplificação de procedimentos mas também numa perspetiva de: i) simplificação normativa, através do controlo e redução de legislação excessiva; ii) simplificação orgânica, através da redução de órgãos e estruturas da organização; e iii) simplificação procedimental, através da simplificação de tramitações inerentes e contidas em cada procedimento e eliminação de redundâncias que não acrescentam valor.

Neste ensejo, e vislumbrando já uma alteração de paradigma, Pinto (2004) salienta, sem qualquer dúvida, que a palavra de ordem é a "mudança", sobretudo quando nos referimos ao setor da AP, na qual se engloba a AL, mudança essa, no sentido da plena integração na sociedade da informação, da aplicação das TIC de vanguarda, como protagonistas da modernização, inovação e simplificação administrativa, que se traduz numa maior competitividade e qualidade dos serviços prestados pelas entidades públicas ao cidadão. Com base nisto, o desempenho organizacional medir-se-á pela maior ou menor capacidade destas organizações de se adaptarem ao meio ambiente em mudança, através de estratégias solidamente alicerçadas no conhecimento que têm desse mesmo meio e das suas expectativas, bem como na sua memória organizacional, isto é, nos recursos informacionais de que dispõem e que sustentam a tomada de decisões e o pleno desenvolvimento da sua atividade. Assim, por inerência, o sistema de informação organizacional assume um papel primordial nesta transformação, destacando-se, por os serviços e profissionais da informação, gestores de informação ao serviço da organização (Moura & Sintra, 2008). Pinto (2004) ainda refere que a criação, a aquisição, o armazenamento, a análise e a utilização da informação compõem a treliça que suporta o crescimento e o desenvolvimento de uma organização inteligente e capaz, procurando ultrapassar o risco de se cair na pura informatização de ineficiências. Além disso, têm de se reformular os modelos de gestão e de interação com o cidadão, orientando a atuação das organizações públicas para a criação de fluxos procedimentais simplificados e transversais aos vários serviços internos alargando-os, inclusive, às entidades externas que com elas interagem. Nesta perspetiva, só uma articulação eficaz, através de um processo de gestão de mudança que envolva igualmente os recursos humanos, os processos e métodos de trabalho, que contemplem de igual forma a desmaterialização de processos, a componente tecnológica e, naturalmente, o sistema de informação organizacional, que possibilite a criação de valor quer na organização, quer no serviço por ela prestado, sustentado na eficácia organizacional, na eficiência processual e no desenvolvimento de uma "cultura de serviço", e de uma "cultura de qualidade". De facto, o processo de mudança e de inovação desencadeado é indissociável do movimento internacional da qualidade e da respetiva integração nos modelos de gestão global, (Moura & Sintra, 2008).

Enfatizam Ávila et al. (2018) que a desmaterialização de processos, abordada por Pinto (2004), alude à otimização dos circuitos de informação através de aplicações tecnológicas, onde a informação é armazenada, comunicada e trabalhada em formato digital, de forma a agilizar fluxos

e otimizar circuitos, facilitar o acompanhamento e monitorização dos processos. Acresce ainda a possibilidade de reutilização da informação, garantindo sempre o valor legal dos documentos eletrónicos, possibilitando a conclusão de tarefas de forma mais eficiente e menos dependentes da circulação de papel, a eliminação de redundâncias e tarefas desnecessárias, a uniformização de procedimentos, a implementação de boas práticas e o acesso a dados a partir de qualquer localização geográfica (Medina & Fenner, 2005), contemplando-se aqui uma visível mudança de paradigma voltada para o ambiente digital.

Neste seguimento, e no âmbito da modernização administrativa, catapultada pela inovação, surge a digitalização dos serviços, que, em oposição aos procedimentos anacrónicos, envolve desenvolvimento, operação e manutenção do ambiente tecnológico, incluindo a disponibilidade de capacidades tecnológicas, serviços e infraestruturas dentro e entre organizações governamentais. Deste modo, prevê-se uma mudança inevitável na representação de dados, documentos e outras informações para formato digital, quando anteriormente eram detidos pelas organizações governamentais em formato físico ou analógico, sendo que fomentar a disponibilização dessas informações aos funcionários, parceiros e outras partes interessadas dentro e fora de uma organização governamental em formatos digitais é o desígnio da inovação digital (Opland et al., 2021). Na verdade, apontam que permite ainda automatizar os processos e serviços existentes com base na informação digitalizada e na sua troca, através de redes digitais, com a finalidade de tornar os serviços acessíveis aos cidadãos em formato digitalizado através plataformas digitais, (Janowski, 2015).

Para isso, é imprescindível dar atenção à cocriação de inovação (Bovaird & Löffler, 2013), a qual deve incluir, no entendimento de Arundel et al. (2019), diferentes atores, que são fundamentais para fomentar a dinâmica de inovação no setor público. Não obstante, não é menos importante o envolvimento dos clientes ou utilizadores finais, na cocriação de inovações dos serviços públicos (Skálén et al., 2018; Svensson & Hartmann, 2018; Arundel et al., 2019). A cooperação de vários atores é, assim, determinante para a inovação no setor público, sendo certo que a combinação de gestão e liderança institucional é fundamental para ultrapassar as barreiras à inovação colaborativa, na perspetiva de Torfing (2019). Ressalta assim, a necessidade de reforçar o recurso a metodologias participativas, de cocriação e experimentação que permitam desenvolver serviços públicos inovadores e responsivos às reais necessidades e expetativas do cidadão e empresas (Jarke, 2021).

Para acompanhar estas expetativas, os governos estão a adotar uma abordagem pró-ativa, antecipando as necessidades dos cidadãos e fazendo mudanças na forma como operam, a fim de satisfazer essas mesmas necessidades. Para melhorar a relação entre governos e cidadãos, cada país empreendeu uma série de políticas que incluem relações cliente/cidadão, inovação administrativa, melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e dos serviços (Sá et al., 2016; Obaid & Ahmadb, 2022), a adoção de técnicas modernas de administração, simplificação de procedimentos administrativos, como já abordado, a introdução do governo eletrónico, mais

conhecido por *e-Government* (*e-Gov*) (Weerakkody et al., 2012, Nishimura & Au-Young-Oliveira, 2021; Cordella & Tempini, 2019; Hien, 2014; Distel & Lindgren, 2019), e a prestação de serviços de elevados padrões, com o objetivo de tornar a administração mais eficiente, orientada para os resultados, orientada para o cliente, para além de garantir transparência e acessibilidade aos cidadãos. Nesse alinhamento, nos últimos anos, os governos municipais da UE expandiram enormemente a sua presença na internet, de modo que nestes países se tornou mais fácil para os cidadãos localizar e descarregar informações oficiais, inclusive a nível local, comunicar com funcionários públicos através de correio eletrónico e realizar transações através da internet, assumindo assim, os governos de todo o mundo reconhecimento das TIC como um conjunto de ferramentas poderosas para aumentar o envolvimento dos cidadãos na elaboração de políticas públicas e como uma forma de aumentar a confiança dos cidadãos nos governos, favorecendo, assim, a relação entre cidadãos, empresas e AL, permitindo ainda uma proximidade virtual e desterritorializada. (Torres, 2005).

Nesta esteira, compreender e adotar o ponto de vista do cidadão utilizador dos serviços é um componente essencial dos programas de reformas dos países membros, serviços bem-sucedidos (*on-line* ou *off-line*) são fundamentais, tendo por base a perceção das exigências do mesmo. Assim, o foco no utilizador indica inferir que ele não tenha obrigação de entender as estruturas e relações governamentais complexas para poder interagir com a AP. Neste enquadramento, a internet permite alcançar este objetivo, possibilitando ao governo figurar como uma organização unificada que providencia um serviço *on-line* homogéneo, daí que o *e-Gov* pressupõe a utilização das TIC, em particular a internet, como meio para alcançar melhor governo, potenciando o desenvolvimento dos países (OCDE, 2003), ou seja, apesar do recurso das TIC remontar aos anos 60/70, a notoriedade do *e-Gov* só assomou nos meados da década de 1990, com o *boom* da internet. Depois disso, deu-se a perceção do seu potencial como modelo de reforma e modernização do estado (Yildiz, 2007), sendo considerado esse o ponto de viragem para a elaboração e emprego de políticas e estratégias de *e-Gov*, que desta forma ganhou uma atenção global reforçada, na visão de Gronlund e Horan (2005).

Neste contexto, e como já referido, presencia-se desde o final da década de 1990, que os governos a todos os níveis, seja a nível nacional, regional ou local, lançaram projetos de governo eletrónico, embora a velocidades diferentes, destinados a fornecer informações e fomentar serviços digitais aos cidadãos e às empresas, em consequência de um drástico desenvolvimento do comércio eletrónico e a evolução projetada para o futuro. Paralelamente incentivaram os consumidores e utilizadores a exigir cada vez mais serviços personalizados, rápidos e em casa, sem deslocação aos serviços, exigindo uma confluência de desenvolvimento das TIC que envolvem a aquisição, armazenamento, processamento e a distribuição da informação através de meios eletrónicos (Layne & Lee 2002; Nishimura, & Au-Yong-Oliveira, 2021) e a consequente aplicação e utilização destas tecnologias por entidades governamentais em prol da prossecução

dos interesses públicos e do público, indo ao encontro da obtenção de ganhos de eficiência e eficácia (El Ammar & Profiroiu, 2020; Torres et al., 2005).

No entanto, para Torres (2005), recriar a estrutura organizacional existente na AP, quer a nível central, quer a nível local não contribui para uma transformação homogênea e não ajuda os cidadãos não familiarizados com a organização a aceder aos serviços digitais, assim, embora o e-Gov, tenha um enorme potencial para contribuir para a modernização e simplificação administrativa, está a ser desenvolvido de acordo com uma conceção restrita de serviços. Por esta razão, os serviços digitais devem tornar-se mais interativos a fim de aumentar o seu contributo e usabilidade, através da criação de uma nova interface virtual entre a AP e os cidadãos. Para este feito, os governos e os decisores políticos locais teriam, que reforçar a interatividade dos seus serviços, a fim de serem mais do que a utilização da internet ou a prestação de serviços online e de fazerem pleno uso da tecnologia disponível (Torres, 2005).

Na perspetiva de Mateus (2008), o e-Gov constitui-se como um processo estratégico cujo objetivo é a melhoria na relação dos cidadãos e das empresas com a AP, através da sua implementação, promove-se a modernização, a cidadania e a inclusão digital, potencia-se a transformação das organizações públicas, difunde-se a tecnologia e fomenta-se a integração de sistemas e processos.

Cardoso (2014), indica, no âmbito da administração em rede, em contexto digital, o Estado Central deixa de ser o principal prestador de serviços públicos, transferindo poder para o nível mais próximo dos cidadãos, ao nível da administração local. Neste contexto, o *local e-Gov*, governo eletrónico local, assume uma enorme relevância nos Municípios, encontrando-se a ser implementado e desenvolvido gradualmente, em várias etapas. Nas perspetivas de Hiller e Bélanger (2001) e Gouveia (2004) o *local e-Gov* rege-se pelos mesmos princípios do e-Gov, contudo com uma maior proximidade ao cidadão, tomando este a vertente de munícipe, saindo reforçada esta proximidade territorial do munícipe como elemento diferenciador, quando comparado com o e-Gov.

Nesta senda, Mossberger et al. (2013), reiteram que o governo local tem um papel de destaque no que concerne à interatividade entre município e munícipe devido às tradições de participação dos cidadãos a nível local, pelo que argumenta que os governos locais tendem a utilizar mais mecanismos que permitem o envolvimento direto dos cidadãos dada a sua relação de proximidade. Assim, a AP deixa de ser o principal prestador de serviços públicos, transferindo poder para o nível mais próximo dos cidadãos, o nível da AL.

Por seu turno, Torres (2005), alega que a globalização gera uma oferta de iniciativas e exigências interativas nas administrações públicas nacionais e locais, que estão a colocar a passos largos as burocracias públicas sob pressão para mudar e inovar rapidamente a forma como funcionam, se relacionam e interagem com os cidadãos, mas evidencia-se uma enorme disparidade entre as cidades locais nessa transição. Algumas cidades foram mais vanguardistas na adoção da

mudança de paradigma, emergindo como justificação para esta disparidade no progresso de mudança organizacional e da inovação, que os Municípios, cidades e meios maiores tendem a ser mais inovadores, possivelmente porque enfrentam um ambiente mais diversificado que exige sempre soluções inovadoras ou porque têm mais liberdade organizacional para experimentar novas ideias. Smith e Taebel (1985), vão mais longe, pois consideram que algumas variáveis são mais importantes para certos tipos e padrões de inovação do que para outros, daí a existência de discrepâncias na implementação de serviços digitais, sendo o tamanho da população, a taxa de crescimento da comunidade e a competição eleitoral e os eleitos fatores transversais que influenciam os vários padrões de inovação, o que demonstra o progresso mais lento da aplicação de serviços públicos digitais inovadores nos Municípios, meios e cidades locais mais pequenos.

Em concordância com estes autores, Damanpour e Schneider (2006) teorizam que a adoção da inovação também é considerada multidimensional, uma vez que múltiplos fatores de várias dimensões podem influenciar as diferentes etapas deste processo, no caso da AL, estas dimensões podem incluir não apenas fatores individuais ou tecnológicos, mas também fatores organizacionais e ambientais (Ringenson et al., 2018) que caracterizam as condições do contexto político, cultural ou geográfico em que uma organização está inserida (Duygan et al., 2023).

Sendo os municípios, o expoente da AL, uma vez que se incluem no centro destas variáveis, como pessoas coletivas de base territorial, dotadas de órgãos representativos próprios que visam a prossecução de interesses próprios e das respetivas populações. Aliás, estão no centro da inovação como unidade governamental e executiva responsável por vários serviços e na prestação destes serviços, os municípios executam numerosos projetos e procedimentos que dizem respeito a vários tipos de utilizadores, organizações e setores. Embora o aumento da qualidade e eficiência dos serviços municipais, seja o resultado desejado de tais projetos, a sua realização bem-sucedida depende muitas vezes da gestão das interações com os munícipes (Windrum & Koch, 2008; Ringenson et al., 2018). Para Duygan et al. (2023) os municípios, enquanto organizações do setor público que comportam mandatos públicos e políticos, vivenciam dificuldades de implementação resultantes da assunção de riscos, que não são por vezes, propícios à modernização e inovação. Por exemplo, pode-se esperar que os gestores públicos sejam mais avessos ao risco quando gastam o dinheiro dos contribuintes em tecnologias ou processos novos e radicais. Adicionalmente, é também plausível considerar outros desafios que são comuns a estas áreas de atuação, como a mudança organizacional, aspetos como a necessidade de acomodar as inevitáveis mudanças culturais, lidar com a inércia tecnológica patente e a informação de legado (o histórico da atividade da organização e o seu arquivo) constituem-se como desafios com os quais é imprescindível contar (Gouveia, 2004).

Apesar disto, Gouveia (2004) salienta que a consciência por parte do poder local e dos organismos da AL para as oportunidades que advém do uso das TIC tem vindo a aumentar e

tem havido cada vez mais esforços no incremento do *local e-Gov*, um esforço global para introdução de novas práticas associadas ao digital na AL, na esperança que o potencial do *local e-Gov* possa contribuir para a valorização do território e para a melhoria da qualidade de vida daqueles que o habitam, através da transformação dos serviços, adaptando-os à comunidade local, renovando a democracia local através da participação e interação do munícipe, promovendo a capacidade económica local, através da oferta de melhores tecnologias, fomentando o desenvolvimento de competências na área digital (Cotterill & King (2007). Consequentemente, verifica-se, pois, uma dinâmica de transformação digital dos serviços, pautada pela integração de tecnologias digitais de vanguarda, mudando fundamentalmente a forma como a AP opera e presta serviços aos utilizadores, sendo a transformação digital um processo contínuo e estratégico que visa melhorar a eficiência, a inovação e a competitividade de tais serviços. Deste modo, assume-se que a transformação digital está a determinar cada vez mais o desenvolvimento das sociedades através da implantação omnipresente das modernas e disruptivas tecnologias da informação, conduzindo à transformação digital das nossas sociedades e dos nossos serviços públicos em particular.

Nesta senda, através do programa político da Década Digital, a UE esforça-se por assumir a liderança a este respeito, estabelecendo objetivos comuns e metas digitais para 2030, que realçam, a implementação e alocação de serviços públicos digitais, transversais a vários serviços do setor público, conforme visível através da consulta do sítio oficial da comissão europeia, (commission.europa.eu), e leitura do guião para a década digital, aí disponível. Para este feito, salienta-se que, em 15 de dezembro de 2022, a presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, assinou a Declaração Europeia sobre os Direitos e Princípios Digitais, juntamente com a presidente do Parlamento Europeu, Roberta Metsola, e o primeiro-ministro checo, Petr Fiala. Declaração esta, apresentada pela Comissão em janeiro de 2023, enunciando, o compromisso da UE para com uma transformação digital segura, protegida, sustentável e centrada nas pessoas, em consonância com os valores e os direitos fundamentais da UE extensíveis a todos os estados-membros.

Para finalizar, conclui-se que a modernização administrativa e a inovação da AL pressupõe vários fatores que viabilizam a sua concretização, sendo eles a simplificação de procedimentos, que agilizam e facilitam os processos, a desburocratização com a redução de regras rígidas, fluxos e burocracias dando fim a legados de hierarquia, silos e processos burocráticos tradicionais ainda entrincheirados, a desmaterialização de processos através da eliminação de formatos em papel, cumprindo desígnios de transformação digital dos serviços, com a implementação de serviços públicos digitais. Embora muitos governos não tenham alcançado o seu objetivo de digitalizar todos os serviços públicos e processos administrativos, tem havido uma utilização crescente de novas tecnologias digitais que levaram a mudanças consideráveis nas organizações do sector público.

1.2. Serviços Públicos Digitais

Com o advento e a disseminação massiva da internet, a prestação de serviços digitais está a aumentar em todo o mundo. Li e Suomi (2009) declaram que, diante do rápido crescimento da internet se verifica a crescente adoção e implementação de novas tecnologias de informação e novos canais de comunicação e interação com a finalidade crescente de fornecer serviços digitais aos seus clientes. Peppard e Ward (2016) afirmam que o ambiente digital engloba tanto as TIC, hardware e software, como os sistemas de informação, a forma como as entidades "*utilizando cada vez mais a tecnologia, recolhem, processam, armazenam, utilizam e disseminam informação*" (Peppard & Ward 2016, p. 3). D'Cruz et al. (2017), adotam uma visão mais abrangente do fenómeno e defendem que o digital engloba os contínuos avanços tecnológicos, mas também as consequentes mudanças sociais e económicas. Argumentam que o digital compreende a inovação, através da integração de serviços, a garantia da interoperabilidade do software, o fornecimento de software como serviços desenvolvidos de forma interativa e incremental, o fornecimento de experiências ricas para o utilizador e o incentivo à participação do utilizador, sendo que estas práticas e avanços tecnológicos transformaram as expectativas e o comportamento dos cidadãos, a forma como trabalham, transacionam e interagem uns com os outros e com as empresas e o governo. Neste intuito, Delorme (2016) afirma que a estratégia de transição digital de uma entidade deve ser posicionada, o que necessariamente impulsiona, evolui e transforma o seu *modus operandi* através de capacidades digitais, estratégias evolutivas e dinâmicas. Acompanhando este quadro, o aparecimento do governo digital, representa-se como o passo evolutivo que se segue ao e-Gov, resultante da clara evolução e maturidade do mesmo, pois, intenta a melhoria da interoperabilidade das agências, dos níveis da AP e das entidades públicas em geral, aprimorando a capacidade de resposta e a qualidade dos serviços prestados através de portais, balcões únicos, plataformas digitais e outras iniciativas contínuas (Torres et al, 2005; West, 2005). Daí que, posiciona-se o governo digital como uma reconceptualização do e-Gov na era digital, pois possibilita uma maior integração entre os vários níveis de governação ou dentro das esferas do governo e entre os governos e as empresas, intermediários e cidadãos, acompanhada por um processo de transformação cultural e digital, facilitado por disruptivos saltos tecnológicos, que produzem uma nova dinâmica rompendo com as estratégias tradicionais e conceção inicial do e-Gov que tem por base principal a informatização e digitalização os processos existentes e a oferta de serviços online, pelo que, este avanço plasma assim a passagem de um paradigma de e-Gov para o governo digital (*digital by design*), concluindo-se que governo digital é pois uma extensão do e-Gov e da transformação digital, focado especificamente na oferta de serviços públicos de forma digital, centrada no cidadão, indo como referido, além da simples disponibilização de serviços online, porquanto busca oferecer uma experiência integrada e personalizada aos cidadãos, usando tecnologias de topo, que pressupõe a aplicação de serviços digitais nos variados níveis de governação.

Neste quadro, a transformação digital do governo não se cinge apenas, à adoção de novas ferramentas ou tecnologias, mas antes como uma transição gradual ampla e programada através do desenvolvimento de estratégias e mecanismos cada vez mais contextualizados que colocam os cidadãos e outros *stakeholders* no centro da reestruturação do governo, envolvendo deste modo uma mudança na cultura, na estratégia e nos modelos de gestão de uma organização, (Dias & Santana Gomes, 2020).

Neste âmbito, e na opinião de Lindgren et al. (2019), usa-se o termo serviços públicos digitais para fazer referência a serviços públicos prestados usando tecnologias baseadas na internet em que a interação de um cidadão com uma organização pública é mediada parcial ou totalmente por um sistema informático, canal digital, ou seja, por plataformas digitais, que permitem aos cidadãos iniciar um processo de serviço em qualquer lugar e a qualquer momento. Nestes termos, a digitalização implica que pode facilitar o início destes serviços pelos cidadãos, daí que estas tecnologias emergentes cumprem objetivos do governo digital ao incluir a melhoria da eficiência e a qualidade dos serviços, aumentando a transparência, numa perspetiva de que o acelerado progresso tecnológico aliado ao impulso dos decisores políticos no sentido da automatização e do auto atendimento digital tornam imperativo que se compreenda como a digitalização influencia a interação entre os cidadãos e as entidades públicas no contexto da prestação de serviços públicos. Assim, as tecnologias digitais emergentes podem cumprir os objetivos fundamentais do governo digital, que incluem a melhoria da eficiência e da qualidade dos serviços, reduzindo os prazos de entrega dos serviços e aumentando a transparência dos serviços.

Neste contexto, referem Taufiqurokhman et al. (2024) que a qualidade de um serviço responsivo, desempenha um papel primordial na formação da confiança entre o governo, seja a que nível for, central ou local, e os cidadãos. Deste modo, com a melhoria da qualidade do serviço, os cidadãos sentem-se valorizados e ouvidos, reforçando a sua relação de confiança. Alzahrani et al. (2017), consideram que, serviços habilitados e qualificados pela tecnologia podem agilizar o tempo e os custos, sendo que a automação de procedimentos, veiculada por essas tecnologias, reduz o risco de erros humanos, através de plataformas ou aplicações web. Neste quadro, o governo pode assim proporcionar aos cidadãos um acesso mais fácil a vários serviços, sem a necessidade de visitar fisicamente as entidades, logo os serviços prestados através de plataformas digitais, tornam-se cruciais (Sá et al., 2016).

Darrell (2005) é perentório e vai mais longe, ao mencionar no seu estudo, que poucos desenvolvimentos tiveram consequências tão amplas para o setor público como a introdução da internet e a tecnologia digital nos meandros dos serviços e acrescenta que estas tecnologias, através da transição para a era digital, estão a alterar o desempenho governamental, todo o processo político e a própria democracia, ao melhorar a capacidade de resposta dos governos e aumentando exponencialmente a informação disponível aos cidadãos.

Neste mesmo enquadramento, já referia Silcock (2001) que a entrada explosiva da tecnologia em todos os aspetos da vida quotidiana mudou a forma como as pessoas vivem, como trabalham, como as empresas fazem negócios e como os governos servem o seu povo. Pela primeira vez, desde a criação do moderno estado de bem-estar social, existe uma verdadeira oportunidade de reinventar o governo. Com a ajuda dos grandes fornecedores de TIC, os governos percebem, ao aplicarem os mesmos princípios e tecnologias que estão a alimentar a revolução do comércio eletrónico, podendo alcançar uma transformação semelhante, reconhecendo a necessidade de mudar a forma como fazem negócios, de fornecer serviços e informações centrados no cidadão.

Nesta esteira, a crescente utilização das novas tecnologias possibilita que uma quantidade cada vez maior da informação produzida esteja em formato digital. A informação em ambiente digital cria oportunidades de acesso e reutilização que influenciam a capacidade de resposta, quer em termos de qualidade, quer em termos de velocidade, e permitem, pela sua eficácia e transparência (Dilmegani et al., 2014), ganhos de produtividade impossíveis de ignorar (Gouveia, 2004; Rocha, 2007). Beynon-Davies (2002) atenta que as TIC estão a convergir e evoluir diariamente recorrendo-se cada vez mais a normas digitais. Tal convergência permite, assim, a interoperabilidade entre tecnologias a uma escala global, sendo vista como uma das forças para a globalização dos valores, crenças e atitudes da civilização ocidental (Gouveia, 2004).

Neste pressuposto, Larsson e Skjolsviz (2023) defendem que a utilização de serviços digitais na AP cumpre uma infinidade de funções e propósitos quando se trata de interagir com os cidadãos, as agências governamentais desenvolvem serviços públicos digitais na prossecução de dois objetivos, simplificação e adaptação por um lado, os administradores públicos simplificam e agilizam os serviços públicos para torná-los mais fáceis de utilizar e mais acessíveis aos cidadãos, menos burocráticos, com a eliminação de passos e tramitações desnecessárias, que aumentam o tempo de realização das tarefas, e, por outro lado, os governos prestam deste modo serviços adaptados às demandas dos cidadãos (Silveira et al., 2022).

Com isto, fica claro que a digitalização apresenta desafios que exigirão modernização e inovação, abordagens de governação coordenadas e multiníveis que fomentam a interação entre os cidadãos, empresas, organizações não governamentais e a AP (Ziółkowska, 2022). Ergue-se um mundo digital onde os governos se esforçam para oferecer serviços públicos digitais transparentes aos seus cidadãos (Irani et al., 2022). Bharosa et al. (2021) consideram igualmente que tais tecnologias digitais também podem ser usadas pelos governos para promover abordagens colaborativas para elaboração de políticas públicas, criando políticas mais abertas, transparentes, inovadoras, participativas e confiáveis, considerando Clarke (2020) que as tecnologias digitais sustentam inovações impressionantes nas comunicações, nas estruturas organizacionais e nos modelos de prestação de serviços, que claramente estão a transformar as expectativas dos indivíduos relativamente às suas interações com os prestadores de serviços, esta inovação digital dos serviços públicos ultrapassou para Bianchi et al. (2022) a fase

impulsionada pela tecnologia e entrou na fase possibilitada pela tecnologia rumo à transformação organizacional e de governação, aportando oportunidades para melhorar a tomada de decisões e orientar a ação política, mas também para se envolverem em processos profundamente transformadores que afetam toda a estrutura organizacional, a cultura e os comportamentos, os processos, os requisitos e capacidades dos funcionários, os sistemas de informação e a infraestrutura tecnológica.

Neste ímpeto, inovar passa assim por introduzir novidades, renovar, redesenhar e criar e, embora não seja a única forma de inovar, é comum associar inovação aos avanços tecnológicos (Cerezini & Silva, 2017). Para estes autores é crucial o papel estratégico da inovação e o potencial de transformação que as tecnologias digitais podem trazer para a AP. A este propósito, Bekkers e Tummers (2018) apontam que a inovação no setor público está já latente na agenda dos decisores políticos e gestores públicos, que objetivam já a prestação de serviços de forma integrada e multicanal o que acarreta uma profunda transformação da própria cultura de administração pública.

Neste alinhamento, para Gélédan (2016) esta mudança é principalmente uma mudança técnica, ou seja, que resulta da implementação de novas práticas de gestão e da implementação de ferramentas digitais e plataformas, estando cada vez mais vigente um ambiente digital. Já Gil-Garcia, Dawes e Pardo (2021) salientam que o ambiente digital a aplicar na AP, seja central ou local, pode ser considerado um aspeto essencial da inovação, cocriação, transparência e conceção de valor público, na perspetiva de (Cordella & Paletti, 2019), sendo que a inovação é definida como condição necessária para a modernização da AP (Bekkers, 2007). Verifica-se assim que a revolução digital impacta a AP e transforma gradualmente as atividades prestadas pela mesma, trazendo igualmente desafios e necessidades que surgem à medida que as tecnologias se aprimoram (Viana, 2021).

Segundo Roncaratti et al. (2019), a procura pela melhoria do setor público intensifica-se quanto à eficiência e à qualidade na prestação de serviços, salientando Bertot et al. (2016) que as populações estão cada vez digitalmente mais informadas e exigentes o que acaba por requerer serviços públicos digitais melhorados e de qualidade. No mesmo sentido, e na visão de Daub, et al. (2020), os serviços públicos digitais são imperativos, afigurando-se que futuramente todos os serviços públicos se transformarão em serviços públicos digitais.

Bertot et al. (2016), postulam que os serviços públicos digitais inovadores têm uma série de implicações que os decisores políticos devem considerar, incluindo: i) a infraestrutura tecnológica como pré-requisito necessário, que deve possuir robustez dentro dos governos para que as inovações nos serviços públicos digitais se consolidem e sejam concretizáveis; ii) a capacitação, sendo necessárias várias capacidades, seja elas organizacionais, humanas, regulamentares, colaborativas, capacidades estas que são determinantes para alavancar a infraestrutura tecnológica e digital e difundir as inovações; iii) a inclusão, para que os serviços públicos digitais

inovadores sejam onnipresentes e beneficiem a todos, devem estar disponíveis e ser utilizáveis por todos os cidadãos, independentemente da localização ou de outros fatores, capacidade de acesso e utilização de serviços públicos digitais, possibilidade de personalizar e definir preferências de serviços públicos digitais e de aproveitamento das suas faculdades, sendo pois, fundamental considerar a garantia de que todos os intervenientes tenham a capacidade de utilizar e beneficiar desses serviços inovadores; iv) a criação de valor, as inovações precisam agregar valor público e ser valorizadas, as tecnologias inovadoras precisam proporcionar um bem comum às partes interessadas do governo e ser percebidas como valor real pelos cidadãos, comunidades e governos; v) o tipo de canais, uma vez que há uma série de fatores, como a idade, a literacia e a preparação digitais, a infraestrutura tecnológica digital e outros, que afetam a adesão aos serviços públicos digitais e as oportunidades de envolvimento dos cidadãos com o governo, sendo necessários múltiplos canais de prestação de serviços para o envolvimento entre o governo e o cidadão; vi) a segurança, as inovações nos serviços públicos digitais não podem ser implementadas sem que seja garantida a segurança das interações e dos conteúdos armazenados, por exemplo, perfis e preferências dos utilizadores ou dados pessoais, escolhas e atividades, inculcando confiança nos serviços ou infraestruturas públicas digitais e garantindo que os serviços serão utilizados; e vii) a autenticação, é necessária uma autenticação segura e verificável, juntamente com as dimensões de segurança e privacidade, autenticação essa que deve ser adequada de forma a afiançar que os destinatários do serviço são de facto os destinatários pretendidos.

Neste enalço, é imperativo, segundo Drigas e Koukianakis (2009), que o acesso aos serviços digitais seja universal, ou seja, disponível a todos os cidadãos, independente do nível de escolaridade, da localização geográfica ou das condições de acesso aos recursos tecnológicos, pelo que, fornecer serviços nessas condições é um desafio para os governos de todo o mundo, sendo que as principais tendências que alimentam o sector público nos dias de hoje são fortemente impulsionadas pelas expectativas crescentes dos cidadãos (Leão & Canedo, 2018). Por conseguinte, a situação económica de um país impulsiona e desencadeia a digitalização, produzindo uma mudança incremental efetiva, donde, a riqueza económica influencia diretamente os cidadãos através de um melhor acesso a tecnologias digitais, serviços online resultando num maior grau de literacia digital (Haug et al., 2023).

Para Torres et al. (2005) os serviços públicos digitais aportam, assim, incontornáveis benefícios que se prendem também com a sua acessibilidade e disponibilidade durante 24 horas por dia, 7 dias por semana, sem marcação e agendamento, proporcionando ganhos em termos de tempo (Anthopoulos et al., 2007; Kokkinakos et al., 2012), uma vez que não carece de deslocação aos serviços, dada a velocidade dos procedimentos e realização dos serviços, bastando para tal equipamentos ou infraestrutura tecnológica e capacitação que lho possibilitem (Torres et al., 2005). O acesso online apresenta, neste prisma, vantagens impossíveis de replicar offline e, embora poucos esperem que sejam substituídos completamente os métodos tradicionais de

proceder, o ambiente digital dos serviços está a tornar-se uma poderosa ferramenta de transformação que se tornou incorporada na cultura e na agenda do sector público.

A transformação digital, é assim, vista como o principal motor de mudança nas administrações públicas quando os objetivos são aumentar a transparência, a responsabilidade e a eficiência, uma vez que a administração pública em linha pode facilitar políticas e serviços públicos integrados e promover o crescimento sustentável (Ringenson et al., 2018) e inclusivo (Profiroiu et al., 2020), a par do desenvolvimento social e a proteção do ambiente. A administração pública digital de linha pode, então, contribuir para uma gestão eficiente dos recursos e, consequentemente, para melhorar a sua utilização (Jarke, 2021).

Esta gestão eficiente de recursos está diretamente relacionada com a desmaterialização em geral, a desmaterialização dos governos locais e a economia ambiental, que andam de mãos dadas na prossecução do desenvolvimento sustentável e da proteção ambiental (Pires, 2012). Ainda Pires (2012) elucida que a desmaterialização, se refere à redução do consumo de materiais, permitindo o crescimento económico sem um aumento proporcional no consumo de conteúdos, sendo assim um paradigma nas estratégias de conservação de recursos. O uso de materiais deve ser reduzido para que o consumo de recursos como um todo possa ser reduzido também. Esta tendência de fazer mais com menos é essencial para a economia ambiental dos municípios, os avanços na tecnologia e nas competências digitais dos funcionários municipais são fundamentais para acelerar a adoção de práticas de desmaterialização nos municípios, pois, se tiverem estas competências, devem incluir e adotar novas tecnologias e ferramentas, nas rotinas organizacionais existentes (Arduini et al., 2013; Abele et al., 2023). À parte disto, constata-se que a AP sendo por natureza, uma poderosa máquina de gestão de informação, ainda está fortemente baseada em papel, esta informação que manuseia é altamente sensível, por exemplo a respeito aos indivíduos e às empresas o que se repercute em serviços que se caracterizam por um elevado nível de complexidade, morosidade e burocracia (Cunha, 2005).

No entanto, a emergência de plataformas digitais baseadas em software está a desviar a AP para implementação de serviços públicos digitais focados na desmaterialização de formatos, tendo como premissa a coevolução do design, da governação e da dinâmica tecnológica e disciplinas de referência em engenharia de software (Tiwana et al., 2010). Assim, presencia-se segundo Repette et al., (2020), ao culminar de uma época de grandes transformações aportadas pelo avanço exponencial da tecnologia e nenhum setor privado ou público, ficará à margem da mudança, porque, além da automação, a tecnologia proporciona conectividade e realça a complexidade do mundo em que vivemos. As plataformas digitais consolidam-se como um novo modelo, que tem sido estabelecido e impulsionado pelas TIC. É exigido, assim, o redesenho dos diversos setores da economia e, em especial, do setor público, que é afetado e reformulado a partir das tendências emergentes, no campo social, pela mudança do comportamento do cidadão e pela forma como a sociedade está exigindo e vivenciando os serviços. Desta forma, a proliferação e avanço das TIC em todos os campos, juntamente com o relato de benefícios

económicos e sociais (Radulescu et al., 2018), conserva a esperança de que essas tecnologias cada vez mais encontrem um papel na transformação e progresso efetivo na AP (Sarbu et al., 2021).

O conceito de plataforma na ótica de Tiwana, et al. (2010) enfatiza a sua componente tecnológica, como sendo uma base de código extensível de um software, apoiado por um sistema que fornece funcionalidade central compartilhada por módulos e interfaces que com ele interoperam. Neste enquadramento, elas representam o progresso natural das tecnologias digitais para resolver problemas coletivos, por meio das quais os cidadãos têm as habilidades necessárias para resolver problemas. Os governos fornecem informações e serviços exigidos pelos cidadãos, os quais têm poderes para estimular a inovação, com base em princípios de cocriação de serviços públicos, (Filgueiras et al., 2022). Basicamente, a melhoria dos serviços públicos por meio das ferramentas digitais ocorre pelo processo de digitalização e mudança nos padrões de atuação, na perspectiva de Dunleavy e Margetts, (2013). Por um lado, a digitalização de serviços públicos ocorre pela adoção de sistemas de automação. A automação de serviços públicos ocorre por meio de um processo baseado em regras, em que os serviços têm os seus trâmites redesenhados para que possam ser realizados pela transação entre o usuário e a máquina. Por outro lado, o processo de digitalização ocorre pela adoção de sistemas que aumentam as capacidades de entrega dos serviços, essa perspectiva de prestação de serviços públicos ocorre por meio da adoção de sistemas que promovam novas experiências aos usuários e melhorias contínuas (Veale & Brass, 2019). As ferramentas digitais levaram a mudanças organizacionais decorrentes de mudanças na sociedade civil e do posicionamento político e institucional dos gestores públicos, logo, a digitalização promove mudanças na entrega de serviços públicos com base nas demandas e necessidades do usuário para gerar ganhos de produtividade (Dunleavy et al., 2006).

Deste modo, Filgueiras et al. (2022) referem que o uso de aplicativos da internet pode promover o acesso a uma prestação de serviços digitais, assim, parte-se da premissa que a infraestrutura tecnológica é condição necessária e suficiente para a prestação de serviços públicos digitais, mas, além da estrutura digitalizada de serviços, uma plataforma de serviços públicos deve recolher, armazenar, processar e compartilhar dados. Nesse caso, as plataformas assentam em metodologias de *big data*, coletando dados dos usuários com o objetivo de promover a crescente personalização dos serviços e antecipação de demandas dos cidadãos (Desouza & Jacob, 2017). Neste prisma, serviços públicos digitais são aqueles que são mediados por meio de plataformas digitais, remetendo à digitalização desses serviços ao meio e ambiente virtual (Breit, Egeland, Løberg & Røhnbæk, 2020; Roesler et al., (2023). Além disso, a linguagem, habilidades e competências digitais são componentes importantes para o acesso e uso dos mesmos (Safarov, 2021).

O uso crescente de serviços digitais vai-se espelhando globalmente, e nos serviços públicos as novas interfaces digitais são comumente enfatizadas com argumentos de eficiência,

acessibilidade e transparência (Panagiotopoulos et al., 2019; Twizeyimana & Andersson, 2019). Paralelamente a este desenvolvimento, tem vindo a repercutir-se a desvantagem da exclusão digital ou as desigualdades e, assim, à medida que a transformação digital avança, as teorias sobre a inclusão digital foram sendo desenvolvidas (Van Dijk, 2020), face ao exposto o governo tem vindo a encetar esforços para que o acesso aos serviços públicos digitais seja generalizado, apoiando continuamente os clientes na utilização de serviços digitais (Gustafsson & Wihlborg, 2021; Bernhard & Wihlborg, 2022;) por forma a evitar a queda no fenómeno do *digital divide*, que espelha um fosso de exclusão digital a evitar (Norris, 2001; Maia & Correia, 2022).

À parte disso, para qualquer iniciativa de digitalização, a interoperabilidade surge como um componente essencial e crucial, pois, permite a partilha de dados entre organizações governamentais e entidades e aumenta o fluxo de informação o que melhora a eficácia da governação e da AP. A interoperabilidade é uma questão multifacetada, que exige o apoio dos decisores políticos, alterações regulamentares e a aceitação por parte dos intervenientes dos sectores governamental e privado para ser verdadeiramente bem-sucedida e para ser possível esta interligação a outros sistemas (Toomere et al., 2022; Dzino et al., 2023). Neste alinhamento, Janssen et al. (2011), referem que a interoperabilidade pode ser definida como a capacidade de partilhar informações e serviços, ou a capacidade dos sistemas ou componentes trocarem e utilizarem informações ou fornecerem e receber serviços de outros sistemas, através de uma estreita prestação e serviços digitais integrados e correlacionados, que envolvem vários organismos, em cooperação e em rede, no seio de um país ou mesmo em países diferentes, sendo que cada vez menos as organizações devem operar isoladamente e sim em franca cooperação e integração.

É certo que a utilização dos serviços públicos digitais deve implementar medidas robustas de segurança da informação de forma a proteger dados sensíveis e a garantir a confiança dos cidadãos no ambiente digital (Tyagi et al., 2020), ou seja, funcionam adequadamente quando pautados na confiança do cidadão e na capacidade do governo em manter os dados seguros em termos de confidencialidade, integridade e disponibilidade (Roesler et al., (2023). Assim, a cibersegurança assume especial importância, sendo entendida como o conjunto de medidas e ações necessárias para prevenir, monitorizar, detetar, analisar e corrigir redes e sistemas de informação face às ameaças e ataques a que estão expostos, ou seja, qualquer tentativa de qualquer parte de obter acesso não autorizado a qualquer componente do sistema de tecnologia da informação (Halchin, 2004; Norris, et al., 2018).

Na tabela 1, que se segue, explana-se uma síntese das características que devem revestir os serviços públicos digitais e que foram abordados no decorrer deste capítulo.

Tabela 1 - A aplicação de serviços públicos digitais reveste os seguintes pressupostos

	Definição	Autor(es)/Data
Desmaterialização	Redução ou eliminação de processos físicos em suporte de papel; Formatos digitais; Sustentabilidade	Abele et al. (2023), Pires (2012); Muller et al. (2017); Ringenson et al. (2018)
Simplificação	Procedimentos e processos mais simples, fáceis, acessíveis, claros, Desburocratização	Larsson e Skjolsviz (2023); Silveira et al. (2022)
Qualidade	Satisfação de necessidades; Serviços responsivos; Qualidade dos serviços prestados, eficiência e eficácia	Pinto (2004); Sá et al. (2016); Obaid e Ahmadb (2022); Taufiqurokhman et al. (2024)
Transparência	Informação aberta Dados abertos Visível a todos	Dilmegani et al. (2014)
Inclusão	Igualdade de acesso a todos independentemente das capacidades e características	Profiroiu et al. (2020); Van Dijk (2020); Bernhard e Wihlborg (2022); Gustafsson e Wihlborg (2021); Bertot et al. (2016)
Acessibilidade	Acesso generalizado a serviços digitais, Acesso à distância; Facilidade de acesso; Ganhos de tempo; Disponibilidade	Torres et al. (2005) Drigas e Koukianakis (2009)
Cibersegurança	Segurança de dados e privacidade, confiabilidade Prevenção de ataques	Halchin (2004); Bertot et al. (2016); Norris et al. (2018); Tyagi et al. (2020); Roesler et al. (2023)
Interoperabilidade	Partilha de informação entre entidades através de plataformas Interação entre entidades	D'Cruz (2017); Toomere et al. 2022 e Dzino et al. (2023) e Janssen et al. (2011)
Uniformização	Procedimentos idênticos para todos; Padronização	Toomere et al. (2022)
Tecnologias	Equipamentos informáticos, eletrônicos, software, plataformas digitais, infraestrutura tecnológica	Peppard e Ward (2016), Tiwana et al. (2010); Bertot et al. (2016)

Fonte: Elaboração própria.

Ainda, no âmbito da implementação de serviços públicos digitais, e conforme salienta Torres (2005), os governos locais, em particular os Municípios, desempenham um papel fundamental no padrão nacional de governo, uma vez que administram políticas de bem-estar da população. A prestação de serviços em portais governamentais é uma constante que tem influenciado as estratégias de serviços digitais oferecidos por diversos governos em todo o mundo, mais do que oferecer serviços, as políticas relacionadas ao desenvolvimento têm procurado ampliar o âmbito das suas ações, reunindo os aspetos necessários para um alinhamento preciso entre a implementação dos serviços públicos digitais e as necessidades destas populações locais. Consequentemente, estas entidades, enfrentam também, um desafio de modernização administrativa, que tenta aproximar os cidadãos dos seus serviços e, concomitantemente, desmaterializar e simplificar os seus processos e procedimentos (Rocha & Sá, 2013, Sá & Rocha, 2012). Impulsionados por estas razões, os objetivos dos governos não podem limitar-se

apenas à introdução das tecnologias digitais já plasmadas neste estudo e à automatização de processos dentro dos departamentos Municipais, vai muito além disso, exigindo um esforço concentrado no envolvimento digital dos cidadãos para modernizar o setor público como um todo (Leão & Canedo, 2018). Este esforço do papel da administração no envolvimento digital é um elemento-chave da agenda de modernização administrativa local, tendo como desígnio melhorar a eficiência da AL nomeadamente versada nos serviços prestados pelos Municípios e aumentar a sua acessibilidade e capacidade de resposta aos cidadãos locais. Deste modo, uma AP efetivamente versada no ambiente digital compreende que a utilização das ferramentas tecnológicas de vanguarda para transformar a prestação de serviços e informar os cidadãos, incentivar a participação cidadã, modernizar e inovar os serviços prestados ao munícipe é fulcral, o facto das autoridades locais serem incentivadas pelo governo central a desenvolver e implementar soluções de prestação de serviços em ambiente digital, na sua área de atuação, só veio desencadear e promover a procura de capacitação da sua população no ímpeto de colmatar qualquer constrangimento no acesso e disponibilidade aos serviços digitais pronunciados (Torres, 2005).

A implementação de serviços públicos digitais a nível local, pressupõe a almejada desmaterialização de processos e refere-se à transformação e mudança de modelos tradicionais de operar, prossequindo objetivos de simplificação de procedimentos que envolvem papel e documentos físicos, para formatos digitais. Esse processo ancora diversos benefícios para a eficiência, economia de recursos e contribuir inevitavelmente para a sustentabilidade, e quando aplicada a nível municipal, a desmaterialização de processos pode ter impactos positivamente significativos. Por conseguinte, a desmaterialização de processos pode ser uma estratégia eficaz para promover a sustentabilidade nos municípios, promovendo práticas mais eficientes e amigáveis ao meio ambiente (Pires, 2012; Muller et al., 2017; Ringenson et al., 2018; Abele et al., 2023; Kwilinski et al., 2023).

Nesta senda, evidencia-se que os municípios, que alcancem em pleno a transformação digital e que implementem serviços públicos digitais de vanguarda preconizam níveis significativamente mais elevados de produtividade e eficiência, sendo que, para alcançar tais benefícios, as organizações implementam uma abordagem coordenada à prestação de serviços e a uma visão unificada de processos organizacionais melhorados, na medida que no decurso dessa transformação, os principais processos organizacionais são redesenhados, novas ferramentas tecnológicas substituem as antigas, novas competências são desenvolvidas e novas formas de operar são introduzidas (Westerman et al., 2014; Pittaway & Montazemi 2020).

Por conseguinte, a já mencionada cibersegurança entre os governos locais é cada vez mais importante porque estes governos estão sob ataques informáticos constantes ou quase constantes, devido à sua frequência bem como à probabilidade de que pelo menos alguns ataques sejam bem-sucedidos e causem danos aos sistemas de informação dos governos locais. Estes governos têm grande responsabilidade na proteção dos seus ativos de informação,

exigindo, que estes governos a administrem eficazmente (Hatcher et al., 2020). É impossível dissociar os serviços públicos digitais da transformação digital dos serviços e da AP, impulsionada pelo surgimento das TIC e pelo desenvolvimento da internet, bem como pelas iniciativas de dados abertos (Mu & Wang, 2022), e só através de uma pronunciada transformação e mudança de paradigma nesse âmbito se fomenta a aplicação de serviços públicos digitais. Segundo Viana (2021) a análise sobre a transformação digital no âmbito da AP revela que o e-Gov reside na primeira definição sobre o uso e impacto das TIC pelos governos. Ao longo dos anos, com a inserção cada vez mais profunda de novos e disruptivos aparatos tecnológicos, verificou-se que estas implicações e modificações não concernem apenas às tecnologias utilizadas, mas também à aproximação e relacionamento dos governos com os cidadãos, no enfoque do seu uso e de que forma as novas tecnologias aportam como consequência a necessidade de uma reestruturação completa da AP quer a nível central ou local. Esta transição para um governo aberto trouxe premissas de eficiência, transparência e participação, exigindo uma mudança de paradigma e valores contínua, enfatizando todas essas nuances no cidadão e não no governo e respetiva AP.

Todos os pressupostos abordados, que devem revestir os serviços públicos digitais evidenciados na tabela 1, devem aplicar-se e caracterizar os serviços públicos digitais a nível local, para efetivar o sucesso da sua implementação, devem até compreender todas estas características num todo de forma a atingir os objetivos na sua plenitude, apura-se assim que a implementação de serviços públicos digitais a nível local, nomeadamente nos municípios, afigura-se de extrema importância para as populações e empresas e deve compreender e envolver todos os serviços prestados pelo município aos seus cidadãos.

1.3. Serviços Públicos Digitais no Serviço de Operações Urbanísticas

Sob o paradigma de que as entidades locais, particularmente os Municípios, devem modernizar e inovar os serviços que prestam e objetivando que estes fiquem mais simples e desmaterializados, urge a necessidade de emprego de serviços públicos digitais cujo alcance deve ser transversal a todos os serviços disponibilizados, nos quais se incluem os serviços de urbanismo e as operações urbanísticas nele integradas, em consonância com os diplomas legislativos em vigor e planos diretores municipais, que regulam tais atos. Assim, e visto que este trabalho de investigação se prende e envolve diretamente o urbanismo, é pertinente desmistificar e clarificar conceitos de forma a permitir o melhor entendimento acerca do propósito do trabalho, pois este tema sustenta algum grau de complexidade e especificidade, sendo certo que a literatura existente é ambígua e reduzida.

Neste contexto, destacam-se os seguintes autores que foram pioneiros a definir o conceito de urbanismo: Cerdá (1867) que embora nunca tenha usado o termo específico urbanismo, usou o termo *urbe* para designar de modo geral os diferentes tipos de planeamento humano e cunhou o neologismo urbanização designando a ação sobre a urbe, sendo que destes termos muito próximos surgirá no início do século XX o termo urbanismo; Choay (1965) no seu livro define os tipos e modelos de urbanismo; Harouel (1945, p. 9) aborda no seu livro “ História do Urbanismo” que “...O termo “urbanismo” passou a englobar uma grande parte do que diz respeito à cidade, obras públicas, morfologia urbana, planos urbanos, práticas sociais e pensamento urbano, legislação e direito relativo à cidade”, atualmente no dicionário Priberam, consultado em 26 de fevereiro de 2024, a palavra urbanismo aparece definida como o conjunto de questões relativas à arte de edificar uma cidade.

Inam (2014) entende que o urbanismo reveste uma vertente morfológica na medida em que consubstancia e inclui uma combinação de arquitetura, arquitetura paisagista e planeamento urbano, trata da organização e conceção das cidades em grande escala, da massa e organização dos edifícios e dos espaços entre eles. Ou seja, prende-se com o estudo, regulação, organização, controlo e planeamento dos meios urbanos e espaços de construção através do desenvolvimento e gestão de áreas urbanas, incluindo cidades, vilas e bairros de um país, para além disso, envolve igualmente as políticas públicas, centrando-se na conceção do domínio público, que é criado tanto pelos espaços públicos como pelos edifícios que os definem. Nevola (2018), partilha a teoria de que o estudo e a prática do urbanismo abrangem amplamente o planeamento urbano e a melhoria urbana, muitas vezes relacionado aos processos e interações da sociedade urbana com o ambiente construído, o urbanismo mostra-se, portanto, como uma ciência humana inserida no contexto de uma sociedade em processo de constante evolução e crescimento demográfico e respondendo a uma forte pressão de civilização e urbanidade, enfrentando suas demandas e problemas emergentes, por forma a facilitar a vida das pessoas aí instaladas. Deste modo, o objetivo do urbanismo é criar ambientes urbanos funcionais, agradáveis e sustentáveis para as pessoas que neles residem, trabalham e visitam essas áreas, o que geralmente engloba uma variedade de fatores, incluindo as necessidades e preferências da população, os impactos ambientais, económicos e sociais das decisões de planeamento urbano, bem como questões de equidade e justiça social.

Tanto o urbanismo como a gestão urbanística e territorial de um país são globalmente da competência dos seus municípios, estes gerem e planeiam a organização do território que lhe é afeto, com base em diplomas regulatórios gerais e regulamentos municipais específicos e outros planos concebidos para o efeito, sendo estes responsáveis pelo controlo das construções e conceção das licenças e autorizações para todas as operações urbanísticas ou obras a realizar nas zonas geográficas da sua responsabilidade e competência. Este fato é confirmado através da consulta às páginas de diversos municípios, entre os quais, a página do Município de Paris “*Mairie de Paris*”, que já tem implementados serviços de urbanismo em ambiente digital, através

de plataforma “*Mon Paris*”, que permite obter as autorizações ou atos permissivos para qualquer construção, submissão de pedidos para realização de operações urbanísticas e proceder à monitorização e acompanhamento dos processos, para tal basta criar uma conta pessoal, para posterior autenticação e acesso aos serviços digitais disponíveis. Nos Países Baixos o sistema é similar, o procedimento inicia-se através do balcão digital ambiental, *Omgevingsloket*, a plataforma do Governo para o efeito, que exige também um registo para conexão através da realização de *login*, a partir daí segue-se uma navegação intuitiva, que permite a obtenção de uma licença designada por licença ambiental que fornece autorizações para realização de qualquer tipo de operação urbanística (*amsterdam.nl*). Também na Inglaterra estes serviços são prestados de forma digital, após autenticação na *PlanningPortal*, abre-se um leque de serviços digitais que permitem obter permissões para construção, saber o que pode ou não construir, que obras necessitam de ato permissivo ou controlo prévio, como se efetua o controlo da construção, esta página, por si, bastante completa, oferece guias interativos informativos, simples e claros, o que permite o acesso simplificado aos usuários deste serviço. Paralelamente, foi lançado em abril de 2003, a página de Web *submit-a-plan*, que é a plataforma ou portal Nacional de Controle de Edifícios da Autoridade Local, (*Local Authority Building Control* - LABC), onde qualquer pessoa com acesso à internet pode apresentar os pedidos de licença de construção, para qualquer autoridade local na Inglaterra, País de Gales e Irlanda do Norte, gratuitamente, pois é financiado pelas autoridades locais. O *submit-a-plan* foi originalmente concebido pelo *City of Sunderland Building Control* e depois totalmente especificado e desenvolvido em conjunto com os serviços do LABC para atender às necessidades e abraçar os princípios contidos na agenda de modernização do governo local (*submitaplan.com*).

Neste último caso, já em 2005, Meijer, no seu estudo, foi claro quando mencionou que para além da Inglaterra e do País de Gales, em nenhum outro país da Europa era possível apresentar um pedido de licença de construção por via eletrónica em grande escala, o que reflete o avanço deste país na implementação de serviços públicos digitais nesta área. No entanto, outros países, como por exemplo os Países Baixos, foram desenvolvendo um trabalho interessante na perspetiva de criar um sistema de apresentação destes pedidos em linha, o que manifestamente aporta inúmeras vantagens na apresentação e aprovação de uma licença de construção, reforçando que este modo de proceder tem efeitos positivos em termos de custos e de tempo e permite uma maior racionalização dos procedimentos, pois contempla a eliminação de entrega e manuseamento de vários planos e projetos em papel e está disponível 24 horas por dia, enfatizando a desmaterialização de procedimentos, desburocratização e acessibilidade.

Significa isto, que as entidades locais, nomeadamente os municípios, podem suprimir grande parte do seu armazenamento em papel e pode ser criado um arquivo digital, por sua vez o estado e progresso dos pedidos pode ser acompanhado e monitorizado, pelos seus utilizadores. Além do mais, o serviço de fiscalização dessas operações urbanísticas, sejam construções, reconstruções, ampliações, demolições de imóveis, pode realizar as suas tarefas em ambiente

digital, ao invés de carregar projetos em formatos de papel nas deslocções de fiscalização, com a possibilidade de os desenhos serem visualizados no ecrã de um aplicativo móvel e poderem ser registados comentários e informações consideradas pertinentes. Assim, um sistema de controlo de construção uniforme a nível nacional e local é um fator adicional importante para facilitar a introdução do processo de licenciamentos urbanísticos em linha (Meijer, 2005).

Esta abordagem de Meijer (2005), veio estimular a inovação no setor da construção e, no decorrer dos anos, tem-se verificado a preocupação dos diferentes países na simplificação destes procedimentos, sempre com vista à sua desmaterialização através da implementação de tecnologias digitais de vanguarda, fazendo uso das TIC e calcando um caminho de implementação de serviços públicos digitais. Esta política orientada para a promoção e incorporação das TIC nos serviços públicos, especialmente, no urbanismo, segue o propósito de melhorar a acessibilidade, a rapidez e a qualidade dos serviços, o que, por sua vez, reduz a burocracia e os custos administrativos.

Neste contexto, também Daniotti et al. (2020), se pronunciam, afirmando no seu livro que o setor do urbanismo enfrenta exigências de modernização e inovação estrutural em termos de desmaterialização digital na gestão dos processos, desde o planeamento e realização de operações urbanísticas, à gestão do território, as exigências de simplificação, acompanhadas da necessidade de transparência na gestão da informação dos processos e a racionalização e otimização de um procedimento que já por si é complexo e compreende variadas especificidades, são um motor essencial da digitalização.

Nesta esteira, pode concluir-se, que o urbanismo abrange uma variedade de disciplinas, como arquitetura, planeamento e organização urbana, design urbano, engenharia civil, geografia urbana, sociologia urbana, economia urbana e tem igualmente uma componente de políticas públicas. O objetivo do urbanismo é criar espaços urbanos funcionais, esteticamente agradáveis, socialmente inclusivos, economicamente dinâmicos e ambientalmente sustentáveis para os habitantes que nele residem. As competências para um bom planeamento estão a cargo das entidades locais de cada país, nomeadamente os municípios, que gerem autonomamente o território que lhe é afeto nesse mesmo sentido, para tal, cabe a este fornecer serviços capazes de prosseguir estes objetivos de forma a assegurar o bem estar e a satisfação das necessidades dos seus munícipes, promovendo a implementação e uso de serviços digitais, que aportam inúmeros benefícios tanto aos utilizadores, como a rapidez, ganhos de tempo, redução de custos e qualidade dos serviços requeridos, como ao município que além de preconizar a satisfação dos seu munícipes fornece serviços eficazes, simples, transparentes, confiáveis e seguros, patenteados por uma constantes tentativa de modernização administrativa que reflete os desígnios da perspetiva europeia, sendo esta a força motriz impulsionadora e desencadeadora da implementação de serviços públicos digitais através das suas políticas e estratégias que são transversais a todos os níveis de governação e nos quais se enquadram os governos locais.

Assim, encerra-se este subcapítulo de revisão com a frase de Margrethe Vestager, Comissária Europeia para a Concorrência, transcrita no *E-Government Benchmark 2023 - Insight Report*, publicado no sítio da Comissão Europeia “*A nossa transição digital não estará completa sem a digitalização dos serviços públicos*”, portanto, a implementação de serviços públicos digitais é o chavão da plena concretização da transição e transformação digital na AP, desencadeadoras do *E-Gov* e por conseguinte impulsionadoras do governo digital, desígnios da modernização administrativa e inovação.

1.4. Barreiras e Desafios na Implementação de Serviços Públicos Digitais

Não obstante, à parte de existirem por todo o mundo municípios a utilizarem cada vez mais tecnologias digitais de vanguarda nas suas operações quotidianas (Boztepe et al., 2023), ainda persistem municípios que não implementaram medidas de modernização, inovação e simplificação dos seus serviços, permanecendo anacronicamente presos a rotinas de manuseamento de processos em suporte de papel. Esta “prisão” à implementação de ideias novas prende-se também com uma notória resistência cultural, organizacional ou tecnológica à mudança (De Araújo, 2001) por parte dos eleitos, quadros técnicos e outros funcionários dos municípios, seja por acomodação a procedimentos rotineiros, falta de capacitação ou mesmo falta de vontade dos decisores políticos locais (Nilsen et al., 2016), sendo assim confrontada com barreiras práticas e financeiras que coartam e limitam o desenvolvimento de formas estruturais de envolvimento dos cidadãos, pelo que se verifica que os governos são ainda surpreendentemente lentos na adoção de novas tecnologias.

Na perspetiva de Meijer (2015), é necessária uma melhor compreensão das dificuldades de utilização de novas tecnologias em linha para que se possam envolver os cidadãos nos processos e procedimentos, dificuldades essas, que constituem barreiras que na verdade estão relacionadas tanto com a AP a todos os níveis que integra, como com os cidadãos e munícipes, o que dificulta a adoção de novas tecnologias e implementação de serviços públicos digitais e explica porque as oportunidades muitas das vezes não são aproveitadas.

Vivencia-se igualmente uma cultura avessa ao risco, que está intrinsecamente relacionada à inovação, sendo esta considerada indissociável da implicação de riscos, daí a necessidade de ser contraproducente na jornada da inovação, mas, não ao ponto de impedir a progressão de processos de modernização e inovação. Deverá fazer-se sim uma gestão eficaz de forma a promover uma gestão do risco na inovação e a promover a minimização da presença ou efeitos do risco (Brown & Osborne, 2013). Assume-se também como uma barreira à jornada de inovação a persistência numa burocracia demasiado lenta (Bakici, 2013), os sistemas de hierarquias instalados e intrincados (Susha & Gronlund, 2014) e a falta de cultura de aprendizagem

organizacional (Marsden et al., 2011). São, pois, identificados como obstáculos inibidores do processo, constituindo igualmente um obstáculo ao desenvolvimento de inovação e consequentemente a introdução de serviços digitais. Muitas vezes, a falta de competências, conhecimento e experiência, torna o processo de inovação nas organizações do setor público mais difícil e complexo (Raus et al., 2009; Wigfall et al., 2006).

Neste cenário, sobressaem assim obstáculos ou barreiras estruturais da organização e culturais como veremos na Tabela 2, ao nível da implementação de serviços públicos digitais, na visão de Cinar et al. (2019). Embora muitos estudos tenham identificado uma variedade de barreiras estruturais, tais como financiamento, tecnologia e competências, capacitação ou *expertise* e restrições legais, Margetts e Dunleavy (2002) destacam a relevância das barreiras culturais, “(...) *os valores organizacionais podem funcionar contra o desenvolvimento de serviços digitais*”, descrevendo a imagem do mundo tecnológico e fortemente digital como um “*lugar terrivelmente implacável*” onde “*o menor abalo pode desencadear o seu colapso total*” o que resulta numa visível resistência à mudança tecnológica. Esta imagem, a que se referem Margetts e Dunleavy (2002) parece centrar-se unicamente na tecnologia, enquanto a barreira cultural também envolve a mudança nas rotinas e orientações de valores existentes das pessoas. Assim Sørensen e Torfing (2011) destacam o importante papel das barreiras relacionadas com a identidade, ou seja, os funcionários da AP, podem resistir e estar relutantes em relação à implementação de serviços públicos digitais, uma vez que temem que a tecnologia possa substituir as pessoas (Anthopoulos et al., 2007; Schwester, 2009). As barreiras culturais podem também ser identificadas do lado dos cidadãos. Estes podem opor-se a mudanças na sua relação com a AP porque assumem isso como uma ameaça, por exemplo, à sua privacidade, falta de capacitação tecnológica, ou literacia digital (Meijer et al., 2009).

Tabela 2 - Tipos de barreiras à inovação e implementação de serviços públicos digitais

	Governo /AP/Governos locais	Cidadãos
Barreiras Estruturais	Restrições Legais e Regulatórias Falta de Financiamento Escassez e capacitação pessoal e apoio político Restrições tecnológicas	Falta de instalações tecnológicas, conhecimentos e competências Dificuldade em integrar a inovação nas rotinas do dia a dia
Barreiras Culturais	Resistência à mudança Medo que prejudique a robustez do governo Interferência na cultura burocrática	Falta de interesse, falta de confiança na AP, medo, resistência à mudança e tecnologia, falta de literacia digital

Fonte: Adaptado de Meijer (2015) e Cinar (2019)

Paralelamente, e segundo Madsen e Kræmmergaard (2015), os sistemas digitais, por uma ampla variedade de razões, nomeadamente a falta de experiência e literacia digital por parte da população, não conseguem satisfazer as necessidades de muitos cidadãos, em comparação com os serviços públicos prestados ou mediados por um funcionário público humano. Afirmam

ainda aqueles autores que, mesmo nos países que são pioneiros em termos de adoção de serviços públicos digitais pelos cidadãos, estes continuam a utilizar canais tradicionais, sendo certo que esta utilização continuada de canais tradicionais onde ocorre a interação entre cidadãos individuais e funcionários públicos é dispendiosa em comparação com a interação através de um website ou outras formas de aplicações de auto atendimento nas quais se englobam as plataformas digitais.

Nesta senda, embora a inovação e transformação digital no setor público seja generalizada, a forma como o setor público permite a inovação digital na prática poderia ser mais forte, além disso, os valores e prioridades do sector público diferem, o que confunde comparações simples e exige a adaptação das formas digitais de trabalho. Deste modo, surgiram, segundo Jiang et al., (2022), cinco desafios a esta inovação, a saber: i) mobilização lenta, ii) soluções prematuras, iii) silos de serviços, iv) heterogeneidade da maturidade digital e v) liderança que poderia estar mais familiarizada com as formas digitais de trabalhar. Para ultrapassar estes desafios e quebrar barreiras será fundamental promover a integração estrutural de serviços, o envolvimento do ecossistema, a modernização tecnológica, a adoção de estratégias e processos centrados no cliente/utilizador e agilidade na gestão. No entanto, as lacunas em termos de capacidades digitais, principalmente a nível local e as principais rigidezes, exigem uma abordagem abrangente para captar benefícios significativos para os cidadãos ou municípios.

Consequentemente, a AP ainda é apontada nos dias de hoje, muitas vezes como ineficiente, ineficaz, com excesso de burocracia, elevados custos, estrutura demasiado extensa e com falta de sensibilidade relativamente às necessidades dos cidadãos, pouco inclusiva, transparente e sustentável, sendo bastante disfuncional. Estas críticas resultam do desempenho por vezes deficitário bem como dos métodos considerados anacrónicos ainda praticados e instalados dos serviços administrativos, fato que se aplica a todo o país a todos os níveis da AP. Na verdade, as críticas feitas são transversais a todos os serviços e análogas em vários países, sendo incontornável a necessidade de mudança de paradigma e dos planos de ação da AP, com vista à contínua modernização administrativa e a uma inovação mais intrincada do setor público que quebre com estes rótulos e vá de encontro às necessidades dos cidadãos (Henriques, 2007).

Assim, a Figura 1 esquematiza o percurso feito ao longo deste capítulo, onde foram perpassados os desígnios da modernização administrativa e da inovação na AP, em geral, e AL, em particular, com enfoque na implementação de serviços públicos digitais nos municípios e como reflexo e consequência da modernização e inovação do setor público, abrangendo as barreiras e os desafios à sua implementação, consubstanciando um obstáculo à própria inovação. Intentou-se assimilar e explanar o contributo de autores incontornáveis na área de estudo em referência, o que permitiu determinar o enquadramento teórico do presente trabalho de investigação, através da reunião literária enunciada.

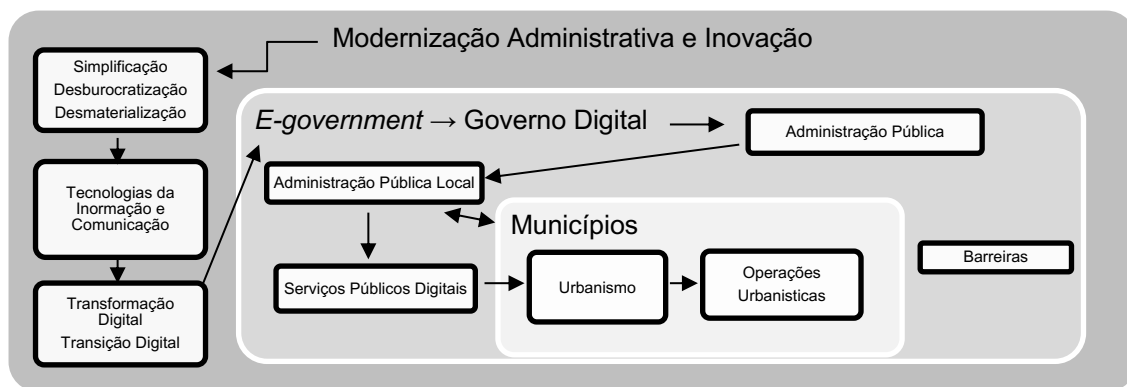


Figura 1 – Esquema síntese – Modernização Administrativa e Inovação

Fonte: Elaboração própria

De seguida, atenta-se à contextualização da modernização administrativa e inovação na AL, serviços públicos digitais, bem como aquilatar a dinâmica de implementação de serviços públicos digitais nos serviços de operações urbanísticas dos municípios, em Portugal.

2. Modernização Administrativa e Inovação na Administração Pública Local em Portugal: Contexto de Análise

Revisto o enquadramento teórico explanado no primeiro capítulo, importa agora direcionar este estudo para o contexto de análise apropriado à temática do estudo em si. Assim, este capítulo visa contextualizar a modernização administrativa e inovação pautadas na AL em Portugal, uma vez que cabe ao poder local, municípios e freguesias, Comunidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas e Empresas Municipais, e designadamente a quem governa e gere o território, a responsabilidade pela condução e administração do *e-Gov local* e pela introdução de alterações organizacionais nas autarquias, nomeadamente nos municípios, no âmbito da modernização administrativa. Para isso, importa compreender o estado de implementação de serviços públicos digitais no território português, nomeadamente nos municípios, com destaque nos serviços de Urbanismo do qual fazem parte integrante os serviços de operações urbanísticas, de forma que se perceba o caminho trilhado por Portugal na jornada da modernização administrativa e inovação.

2.1. Modernização Administrativa e Inovação Local

Não sendo novo, o tema da modernização administrativa e inovação constitui um permanente desafio no seio das organizações públicas e continua a ser estudado e debatido no âmbito das reformas da administração pública em Portugal. Entende-se assim que a modernização administrativa é um processo contínuo, fundamental para o desempenho organizacional, no âmbito da concretização eficaz e eficiente dos processos e procedimentos e da relação com os cidadãos, constituindo, desta forma, uma dimensão da maior importância para o sucesso das organizações. Consiste, pois, num tema da maior pertinência e atualidade, que deve merecer a atenção e a reflexão de todos os agentes que procuram implementar uma nova cultura organizacional, caracterizada pela simplificação administrativa e desburocratização, através da melhoria dos serviços de atendimento e de prestação de serviços ao cidadão. A modernização administrativa constitui, assim, um dos eixos estratégicos da reforma administrativa do Estado, revestindo-se como um pilar da maior relevância sobre o qual assenta a satisfação dos cidadãos no âmbito da sua interação com a AP, favorecendo a criação de melhores condições que potenciem o desenvolvimento e competitividade, (Tavares, 2019).

Nesta sequência, a história da AP portuguesa dos últimos 30 anos é uma história de experiências e de iniciativas de modernização administrativa, inovação e gestão da qualidade, com graus distintos de sucesso. As denominadas reformas de primeira geração, tendo como principal referência o Código do Procedimento Administrativo (CPA), foram iniciadas por via legislativa e

orientadas para alterar a forma como as unidades administrativas se relacionavam, ao nível operacional, com o cidadão, trazendo assim, soluções normativas específicas para simplificação de procedimentos, (Silveira et al., 2022).

Neste sentido, em Portugal o Governo intenta ir ao encontro das expectativas e demandas dos cidadãos. Para a realização de tais intentos é essencial tornar a AP mais moderna, inovadora, simplificada, desburocratizada, comunicativa, cooperante e participada. Do percurso já efetuado neste campo importa discriminar alguns momentos marcantes que deram impulso à concretização dessa almejada modernização. Assim, é pertinente abordar a importância da criação do Secretariado para a Modernização Administrativa (SMA), criado em 1985 (Decreto-Lei n.º 497/85, de 17 de Dezembro) e organizado em 1986 (Decreto-Lei n.º 203/86, de 23 de Julho), assumiu-se, desde logo, como uma estrutura de missão, leve e flexível, baseado na satisfação dos cidadãos, participação e interação destes com a AP que compreendia todos os serviços da administração central, regional e local, e cujo objetivo foi promover a inovação no seio da AP, visando o aumento da sua eficácia global, pois com a adesão de Portugal às comunidades europeias, foi imperativo criar condições propícias para a realização dessas tarefas urgentes de modernização administrativa. Nesta senda, o Decreto-Lei n.º 135/99 de 22 de abril, alterado pelo Decreto-Lei n.º 73/2014 de 13 de maio, vem aprovar um conjunto de medidas e princípios gerais de ação no âmbito da modernização e simplificação administrativa, a que devem obedecer os serviços e organismos da AP na sua atuação face ao cidadão, reunindo de uma forma sistematizada as normas vigentes nesse contexto, evidenciando a relação entre a Administração e os cidadãos, seus utilizadores, como fator primordial, a procura da melhoria contínua dos processos administrativos, otimizando os recursos disponíveis. Fato este, erodido pelo acelerado desenvolvimento das TIC, garantindo que a atividade é orientada para a satisfação das necessidades dos cidadãos, sendo assegurada a audição dos mesmos como forma de melhorar os métodos e procedimentos, privilegiando a simplicidade, a comodidade e garantindo o uso dos meios mais expeditos, adequando o modo de funcionamento a um paradigma de prestação digital de serviços públicos, (Viana, 2021).

Como complemento, o Decreto-lei n.º 74/2014 de 13 de maio, vem dar um novo impulso à Rede Interministerial para a Modernização Administrativa (RIMA), criada pelo Decreto-Lei n.º 4/97 de 9 de janeiro, que garante também a monitorização da Execução da Estratégia Digital para os serviços públicos. Este decreto consagra o princípio da prestação digital de serviços públicos como regra, dando um impulso decisivo com vista à conclusão dos esforços empreendidos com essa mesma prestação digital de serviços públicos, massificando a sua utilização pelos cidadãos e agentes económicos, mantendo o desígnio de tornar a AP mais eficaz e mais eficiente, mas também mais próxima dos cidadãos e dos agentes económicos. Daí emerge a exigência de um esforço transversal de identificação e atenuação dos impactos, promovendo a coesão territorial e social, vertendo a sua atenção naqueles que não sabem, não podem ou não queiram utilizar os meios digitais para interagir com a AP, daí que o Decreto consagra o atendimento digital

assistido e defina a concentração de serviços públicos em lojas do cidadão, espalhadas localmente pelo território nacional.

Um dos momentos mais importantes, senão o chavão estratégico, da implementação das medidas e políticas de modernização, foi a criação do programa Simplex em 2006, transversal ao Governo e serviços da administração pública central e local, dando cumprimento à Resolução do Conselho de Ministros n.º 63/2006, de 18 de maio, reforçado pela Resolução da Assembleia da República n.º 31/2014, de 11 de abril, na qual recomendou ao Governo que *"apresente e promova a implementação do Programa Simplificar, enquanto programa nacional, global e integrado de modernização, simplificação e desburocratização administrativas"*. Tal recomendação foi considerada para Silveira et al. (2022) a primeira política robusta de simplificação intersectorial, cujo lema é “quanto mais simples melhor” e abrangeu reformas em todas as áreas do governo, tendo sido, uma referência incontornável nas políticas públicas de simplificação administrativa, enquanto forma de desafiar constantemente a AP a conceber soluções vocacionadas na melhoria do relacionamento entre o Estado e os cidadãos e as empresas que deve servir (Correia et al., 2019). O reconhecimento do Simplex extravasa fronteiras, tendo recebido no ano de 2019 o prémio de boas práticas *EPSA - European Public Sector Award*, promovido pelo *European Institute of Public Administration (EIPA)*, como se constatou através da consulta das notícias no sítio do XXII Governo (portugal.gov.pt). Assim, importa que exista uma verdadeira cultura de simplificação assimilada pelos organismos da AP, um modo “Simplex” de proceder, com base num modelo comum de desenho de serviços, utilizando arquiteturas de referência ou recorrendo a ferramentas específicas desenvolvidas por recursos técnicos dedicados, como é o caso do Centro para a Inovação do Setor Público, da responsabilidade da Agência para a Modernização Administrativa (AMA). A edição de 2022 do Simplex de acordo com informação disponível no sítio oficial Simplex (simplex.gov.pt), tem um foco em serviços digitais mais simples e acessíveis, concebidos de forma coerente, permitindo que o cidadão reconheça o mesmo modo de funcionar em todas as plataformas eletrónicas da AP e seja dispensado de apresentar documentos ou qualquer tipo de informação que já se encontre em qualquer organismo da mesma.

Neste alinhamento, para Fonseca e Carapeto (2009, p. 58) o Simplex *“...é o resultado de uma rede de simplificação e inovação: um conjunto de actores que identificam oportunidades de melhoria que são organizadas num todo coerente”*, sendo um programa emblemático e impulsionador da política de modernização administrativa em Portugal. Este programa reinventa-se de ano para ano, com o acréscimo constantes de novas medidas com impactos positivos na vida dos cidadãos e das empresas, dos quais se destacam o “cartão de cidadão”, a “empresa na hora”, o “sistema informação empresarial simplificada” ou a simplificação e desmaterialização do licenciamento comercial – “licenciamento zero”.

O papel dos laboratórios de inovação, como se pode verificar através da consulta do sítio do oficial do *Observatory of Public Sector Innovation* - OPSI da OCDE, revelam-se profícuos, como

solução para a promoção, difusão, comunicação, informação e desenvolvimento da inovação no seio do setor público, sendo compostos por equipas multidisciplinares com aptidões específicas (Tönurist et al., 2017), e oficinas, sendo facilitadores de mudança, orientados por um propósito de gerar, dimensionar e difundir a inovação do sector público com iniciativas de reforma tangíveis e práticas (oecd-opsi.org). Sob o prisma de Williamson (2015) os laboratórios de inovação das políticas públicas são elementos capitais para o redesenho do setor público. O Laboratório de Experimentação da Administração Pública – LabX do Centro de Inovação do Setor Público, não se afasta desse propósito, é um espaço para a investigação, cocriação e experimentação de novas soluções, focando a sua metodologia no cidadão, sendo certo que a aplicação do seu expertise, é fundamental, como podemos constatar na leitura do conteúdo do seu sítio oficial da internet (labx.gov.pt). O LabX é assim uma unidade orgânica integrada na Agência para a Modernização Administrativa, I.P. e dela faz parte integrante (AMA, 2022), considerado o pendor transformista da AMA, concebe vários projetos, programas, guias metodológicos e iniciativas orientadoras para implementação e capacitação das entidades, no âmbito da modernização administrativa e inovação em Portugal, tendo sido inspirado em laboratórios de inovação governamentais similares existentes noutros países como, por exemplo, o MindLab na Dinamarca (Tönurist et al. 2017), país eleito líder mundial pela Organização das Nações Unidas (ONU) em governação digital (apolitical.co). Neste respaldo, dos existentes no mundo, a Europa conta com seis laboratórios (Tönurist et al., 2017; Mendes et al., 2021), nos quais se inclui o LabX português, como se pode verificar na Figura 2.



Figura 2 - Rede de Laboratórios de Inovação na Administração Pública na Europa.

Fonte: Mendes et al. (2021, p. 98).

A AMA, agência criada em 2007, no âmbito do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), é o instituto público responsável pela promoção e desenvolvimento da modernização administrativa em todo o território. A sua atuação, missão e constituição consagrou-se no Decreto-lei 116/2007, de 27 de abril, agora revogado pelo Decreto-Lei n.º 43/12 de 23 de fevereiro, missão essa que é ampla e abrangente pois monitoriza um leque de projetos, planos de atividades e estratégias consertados entre diversas entidades, divide a sua atuação

em três eixos, sendo eles, atendimento, transformação digital e inovação e participação, conforme se pode consultar no seu sítio oficial e no seu Plano de Atividades para o ano de 2023, aí disponível, e encontrando-se sob superintendência e tutela do Secretário de Estado da Digitalização e Modernização Administrativa (AMA, 2023).

Entre as numerosas tarefas que leva a cabo, além da promoção da modernização e do estímulo na inovação, promovem o desenvolvimento de serviços públicos orientados e focados na satisfação das necessidades dos cidadãos e o forte contributo e participação na elaboração e implementação de plataformas digitais com a finalidade de as adaptar aos serviços públicos (Tavares, 2019; AMA, 2024). Neste enquadramento, fortalece-se o fenómeno da transformação e transição digital através das TIC, a identificação eletrónica, diversas soluções tecnológicas que permitam ao Estado garantir a interoperabilidade entre sistemas e a promoção e difusão de informação, de forma livre e transparente. Mais uma vez, a AMA assume um papel ímpar no desenvolvimento, promoção e suporte, ao nível da AP, em diversas áreas tecnológicas para além de promover a investigação, o desenvolvimento de novas soluções e a formação na área da administração eletrónica, a nível nacional e internacional (AMA, 2024).

Neste contexto, é notória a firme e gradual evolução da AP e fácil de verificar que está em transformação, dando passos agigantados no caminho da modernização administrativa e inovação, ainda assim, *“é necessário mudar algumas formas de atuação do Estado e da AP para responder a um novo contexto, criar espaço para emergirem novas ideias em valor, alcançando os resultados desejados e transformando a colaboração no principal ativo de pessoas e das organizações. Por isso, a inovação e a modernização devem ser transversais à AP, para uma transformação contínua dos seus processos e dos bens que presta, aumentando a sua eficiência e qualidade”* (Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2020).

Ainda neste ensejo, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2020, aprova a Estratégia para a Modernização e Inovação do Estado e da AP 2020-2023, perpassando a necessidade de fazer ainda mais no caminho da inovação e modernização administrativa, e de reforçar a resposta aos desafios impostos pela sociedade e preconizar o seu envolvimento no processo, daí a necessidade de auscultação como parte interessada no processo. Esta estratégia repercute-se em quatro linhas de atuação ou eixos: *“Investir nas pessoas”, “Desenvolver a Gestão”, “Explorar a Tecnologia”* e *“Reforçar a Proximidade”* e 14 objetivos, (ver Anexo I). Compromete-se, assim, o Estado a afirmar a centralidade das políticas de modernização e de inovação num processo de transformação contínua de atuação, com duas finalidades, por um lado, aproximar o Estado dos cidadãos e, por outro, garantir o desenvolvimento da capacidade organizacional em todos os organismos e instituições, assente em mudanças sustentáveis no comportamento e na cultura da Administração Pública para responder aos desafios atuais. Para alcançar estes resultados, são necessárias instituições públicas fortes que sejam: *Sustentáveis, Transparentes, Inclusivas e Inovadoras*, esclarece a Agência para o Desenvolvimento e Coesão no seu sítio da internet (adcoesao.pt).

Com base nos princípios orientadores apresentados, foi estabelecida a Estratégia para a Transição Digital em Portugal, a qual reflete a visão do Governo neste domínio e culmina com o Plano de Ação para a Transição Digital (PATD), através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/2020, que reflete a estratégia para a transição digital, concretizada na Estrutura de Missão Portugal Digital. O PATD está estruturado em torno de três pilares fundamentais, a saber: *capacitação e inclusão digital das pessoas, transformação digital do tecido empresarial e digitalização do Estado*, (ver Anexo II), sendo o motor de transformação do país, tendo como propósito acelerar a transição digital em Portugal, sem deixar ninguém para trás, através da capacitação digital das pessoas, da transformação digital das empresas e digitalização do Estado.

Destes três pilares, contidos no PATD, (disponível *in* portugal.gov) desperta-nos interesse para esta investigação o terceiro pilar, que se relaciona com a digitalização do Estado (ver Anexo III). Este pilar prende-se com a simplificação e desmaterialização dos procedimentos administrativos, numa dimensão de catalisação da modernização do Estado, de modo a melhor servir os cidadãos, as empresas e a sociedade em geral, englobando a administração central, mas também o poder regional e local, promovendo a agilidade e celeridade de resposta, o acesso de empresas e cidadãos a dados e informação do estado e a criação de territórios digitais inteligentes, mais próximos e conectados, para tal é impreterível a implementação de serviços públicos digitais, promover uma administração central ágil e aberta e uma administração regional e local conectada e aberta (Tabela 3).

Tabela 3 – Pilares e subpilares do Plano de Ação para a Transição Digital – PATD

Capacitação e inclusão digital das pessoas	Transformação digital do tecido empresarial	Digitalização do Estado
Educação digital	Empreendedorismo e atração de investimento	Serviços Públicos Digitais
Formação profissional e requalificação	Tecido empresarial com foco nas PME	Administração central ágil e aberta
Inclusão e literacia digital	Transferência de conhecimento científico e tecnológico para a economia	Administração regional e local conectada e aberta

Fonte: Elaboração própria, com base no PATD

Sublinhe-se que, para levar a cabo estes desideratos, os investimentos e os programas comunitários são uma das principais vias de financiamento de muitos destes instrumentos e projetos de transição digital, incluindo de várias medidas que se encontram no PATD. Para tal, destacam-se o Portugal 2020 (PT 2020), o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), o Portugal 2030 (PT 2030), e o Fundo 5G para a Transição Digital como consta no livro Portugal, Nação Digital, 2 anos de transição, lançado pelo Governo da República Portuguesa em fevereiro de 2022. De igual forma, também os consecutivos Orçamentos de Estado, como, por exemplo,

o de 2022, é notória a aposta do Governo na prossecução e esforço na implementação da simplificação administrativa.

Por isso mesmo, transmite-nos André Azevedo, à data, Secretário de Estado para a Transição Digital, no prefácio deste livro, na página 14, que: *“Ao nível da União Europeia, desenvolveram-se igualmente iniciativas estratégicas no domínio do digital. A Comunicação da Comissão Europeia de 9 de março de 2021 estabelece as “Orientações para a Digitalização até 2030: a via europeia para a Década Digital”, que se desenvolvem em quatro pontos fundamentais: Competências, Infraestruturas, Empresas e Governo. Também conhecida por Bússola Digital (Digital Compass), estes pontos cardiais encontram-se alinhados conceptualmente com os pilares do PATD, demonstrando a total pertinência do caminho traçado a nível nacional, bem como uma inequívoca ambição e compromisso de Portugal em contribuir para as metas traçadas neste âmbito a nível europeu (...).”*

Seguidamente, foi aprovada a Estratégia para a Transformação Digital da Administração Pública 2021-2026 e respetivo Plano de Ação Transversal, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 131/2021, (ver Anexo IV), tendo como intuito tornar a AP mais responsiva às expectativas dos cidadãos e empresas, prestando serviços mais simples, integrados e inclusivos, funcionando de forma mais eficiente, inteligente e transparente, através da exploração do potencial de transformação das tecnologias digitais e da utilização inteligente dos dados.

Como complemento a estas estratégias e medidas, enaltece-se o desenvolvimento das TIC em Portugal, iniciado já na década de 1980, despoletado pelos esforços realizados para a construção da Sociedade da Informação e do Conhecimento, cujo marco legal foi o Livro Verde para a Sociedade da Informação em Portugal, de 1997 (Gouveia, 2009). Desde então, assiste-se a uma progressiva evolução das TIC e dos instrumentos de e-Gov, dinamizada por políticas da UE para a digitalização das administrações públicas dos Estados-Membros (Marques, 2016).

Destarte, a AP em Portugal quer a nível central ou local enfrenta, pois, enormes desafios consequentes também do constante crescimento da população, pelo que, os serviços públicos, devem sofrer transformações constantes na prossecução dos seus objetivos, sendo capazes de desenvolver formas de satisfazer as necessidades, bem como antecipar e resolver os problemas da sociedade (Arana, 2003), recorrendo a processos de inovação, e consequentemente a processos de redesenho de serviços.

Nesta senda, assistimos em Portugal a um intenso movimento de desmaterialização e simplificação de procedimentos administrativos, respeitando e aplicando as diretivas que emanam da UE, com a finalidade de padronizar e uniformizar esses procedimentos em todo o território. Logo, a AP tem vindo a mobilizar-se no sentido da promoção, implementação efetiva e disponibilização do ambiente digital em detrimento do habitual registo em suporte físico de procedimentos em papel, insistindo na implementação de um modelo que nos afasta das antigas exigências burocráticas para uma AP capaz de se adaptar às novas realidades tecnológicas e

aos desafios dos ambientes digitais. Hoje, cada vez mais, o contato entre o cidadão e AP é, como é citado com frequência, “à distância de um clique”, com reduzidos constrangimentos de tempo ou imposição de requisitos burocráticos desnecessários, portanto, temos hoje uma AP que tende a ser mais eficaz e mais eficiente, uma AP que se pretende mais próxima do cidadão (Oliveira, 2018).

Neste enquadramento, os processos e métodos de trabalho fortemente materializados e burocráticos são obsoletos e impróprios e estão a cair lentamente em desuso nas sociedades modernas atuais, devendo superar os conflitos de valores da tradicional cultura administrativa, face às imposições dos atuais ritmos de vida e às solicitações cada vez mais exigentes do cidadão e que não se coadunam com a resposta eficaz e com a qualidade que se pretende (Moura, 2008). Reforça ainda Moura (2008) que a modernização administrativa, se encontra assim relacionada com objetivos de simplificação administrativa e desburocratização, eficiência, transparência, qualidade e inovação, traduzindo-se na prestação de melhores serviços aos cidadãos, consistindo, pois, num tema da maior pertinência e atualidade, que deve merecer a atenção e a reflexão de todos os agentes que procuram implementar e redesenhar uma nova cultura organizacional, caracterizada pela simplificação administrativa e desburocratização, através da melhoria dos serviços de atendimento e de prestação de serviços de informação ao cidadão.

Estes esforços de transformação digital, sob o chapéu da modernização administrativa do setor público através da implementação de serviços públicos digitais em Portugal perpassam a AP central e estendem-se à AL. É objetivo do Governo que a inovação administrativa seja transversal a todo o território nacional, combatendo qualquer tendência de *digital divide*. Para substantificar esses objetivos o Governo já disponibiliza algumas ferramentas digitais e plataformas que permitem o envolvimento e interação dos cidadãos com os serviços públicos, indo de encontro aos intentos dos governos na difusão e transformação de Portugal num país digital. Posto isto, a aposta no reforço e modernização da infraestrutura digital constitui um alicerce fundamental na concretização de um Portugal mais digital, desde a AP central à local, particularmente nos municípios, isto é, que o processo seja impreterivelmente estendido à AL.

Deste modo, a modernização administrativa compreende e pode ser entendida como um processo contínuo de mudança organizacional, por imperativos de simplificação de processos e procedimentos administrativos, agilização, desburocratização, transparência e valorização dos serviços, seja de informação e de atendimento, no qual os cidadãos/utilizadores constituem o centro da prestação dos serviços, de acordo com o contexto de modernidade, sendo certo que o contexto atual corresponde à governação na era digital, decorrente da transformação digital na AP. É neste contexto do governo eletrónico, governo digital ou AP eletrónica que os governos de diversos países, incluindo o governo Português, fomentam o novo paradigma de sociedade que tem por objeto a digitalização da sociedade através das TIC, em que se aposta no reforço da relação de proximidade da AP com o cidadão local, sendo a grande oportunidade para a

modernização da administração e dos sistemas de informação. Perspetiva-se, igualmente, a concretização do conceito de administração em rede, a partir da interoperabilidade dos sistemas, da desmaterialização de processos, da simplificação de procedimentos, e racionalização dos circuitos de informação, desburocratização dos serviços e prestação de serviços seguros e de qualidade, com vista ao desenvolvimento económico e harmonioso do país, não descurando a convergência de Portugal com a Europa no domínio digital.

Neste ímpeto, e à semelhança de outros países da UE, Portugal acompanha os preceitos de implementação de serviços públicos digitais. Conforme abordado, constata-se que são várias as estratégias para que a sua concretização seja um sucesso. Não obstante, e devido às barreiras também já equacionadas ainda se deparam objetivos por concretizar e metas por atingir na jornada da implementação dos serviços digitais em todo o território nacional.

Como já foi referido, a implementação de serviços públicos digitais está diretamente relacionada com a simplificação dos procedimentos, reflexo da modernização administrativa e inovação da AP e do setor público. A sua concretização prende-se com objetivos de transição e transformação digital proporcionada pelos avanços tecnológicos e pelas TIC, que devem ser facilitados e facultados a todos os cidadãos do país, para que todos possam deles usufruir.

Nesta esteira, e após consulta do sítio oficial da Gávea – Observatório da Sociedade da Informação, que analisa periodicamente a presença online dos municípios portugueses e onde é contabilizado o Índice da Presença na Internet das Câmaras Municipais (IPIC), em parceria com a Universidade do Minho, a AMA e a Universidade das Nações Unidas – Unidade Operacional em Governação Eletrónica (UNU-EGOV), pôde verificar-se que partir de 2009, todos os 308 municípios nacionais passaram a ter página oficial de internet, o que permitiu a difusão de informação e promoção da transparência à população que lhe é afeta, reforçado pelo relatório Gávea IPIC. Assim, o IPIC é um estudo que nos permite alcançar o grau de atualização e sofisticação das aplicações e boas práticas digitais, além do impacto que causa nos cidadãos, revestindo-se de quatro critérios: Conteúdos: tipo e atualização; Acessibilidade, navegabilidade e facilidade de utilização; Serviços online e Participação (Soares et al., 2017).

Este fato, e dando aqui especial enfoque aos municípios, que são mais relevantes para este trabalho de investigação, já se pode descortinar que este avanço e abertura foi o motor de arranque e o passo gigante que deu início a um Portugal mais digital. Este sistema de dados abertos permitiu o envolvimento e participação dos cidadãos de todo o território nacional nas questões e assuntos das suas zonas geográficas.

Neste contexto, afirmou em 06 de março de 2020, o então Ministro de Estado, da Economia e da Transição Digital, Pedro Siza Vieira, que *“Não há sociedade digital se todos os cidadãos não forem preparados para terem as competências básicas e poderem aceder a serviços digitais”*. Nesse mesmo dia, acrescentou Ana Abrunhosa, à data, Ministra da Coesão Territorial, que *«Sem uma verdadeira democratização dos desafios e das oportunidades da transição digital, ela nunca*

será uma verdadeira transição, mas sim um agende de maior discrepância e de maior desigualdade. Tal como a inovação, a digitalização por si só não cria uma participação horizontal na partilha das suas vantagens e potencialidades; é na sua disseminação que se constrói o seu potencial para a coesão», noticiado no sítio do XVII Governo (www.gov.pt).

Fazendo jus a estes desígnios, segundo a AMA, existem em Portugal já implementadas e em uso plataformas digitais através das quais já se efetuam inúmeros serviços. O Espaço Cidadão é um ponto de atendimento que reúne serviços de diferentes entidades num único balcão, providenciando o acesso a inúmeros serviços da administração central, local e de entidades privadas que prestam serviços de efetivo interesse público. Existem centenas de espaços em Portugal, instalados e concentrados em Lojas de Cidadão e pontos de atendimento da AL, numa rede em constante expansão. Atualmente estão em funcionamento mais de 800 espaços cidadão, que disponibilizam aproximadamente 200 serviços públicos. Este novo balcão alavanca variados serviços, podendo nele, solicitar nova senha ou uma caderneta predial junto da Autoridade Tributária, tratar da carta de condução, submeter despesas junto da ADSE, proceder à alteração da morada do Cartão de Cidadão, pedir o Cartão Europeu de Seguro de Doença, tratar de assuntos respeitantes a emprego e formação profissional ou realizar os serviços e-fatura, entre muitos outros serviços. Este modo de operar, que contempla a concentração dos serviços públicos de prestação digital consagrando o atendimento digital assistido está preconizado no Decreto-Lei n.º 74/2014, de 13 de maio na sua redação atual.

Nesta sequência, alude o Decreto-Lei n.º 74/2014, de 13 de maio, que a crescente prestação digital de serviços públicos em Portugal é um caso de sucesso, sendo disso paradigmática a utilização por exemplo, do portal das finanças, bem como a disponibilização de um variadíssimo leque de serviços no setor da Justiça, particularmente em matéria de registos e notariado, ou no portal da empresa e, em particular, no balcão do empreendedor e o portal Base.GOV, afeto à contratação pública. Aliás, é de tal forma significativo o número de interações entre os cidadãos e a AP que pode decorrer online, que se torna cada vez mais a exceção o número de serviços que não possam ser realizados por tal via.

Acrescenta-se que, parte destes serviços são efetuados através do ePortugal, que é o portal de serviços públicos que veio substituir o portal do cidadão, o qual é intuitivo e inclusivo, tendo surgido como resultado da uma procura constante por facilitar cada vez mais o relacionamento entre cidadãos, empresas e a AP central e local. Trata-se de um canal digital privilegiado de acesso à informação e à prestação de serviços públicos, estando otimizado para ser utilizado através de qualquer dispositivo, seja computador, smartphone ou tablet, destacando-se também pelo seu cariz inovador, é adaptável ao utilizador e totalmente personalizável, permitindo a alteração de menus e cores que tornem a experiência de navegação amigável e ajustada às necessidades de cada um. No ePortugal, a linguagem é simples e clara, sendo certo que o conjunto de serviços e aplicações prestados e nele integrados também cresceu, destacando-se o mapa de cidadão, com georreferenciação de todos os serviços do Estado, a Agenda de

Cidadão, a bolsa de Documentos e as Certidões Online. O ePortugal disponibiliza também o Sigma, um assistente virtual. Trata-se de um *chat bot* que permite o esclarecimento rápido de dúvidas, servindo de apoio à navegação, e que poderá também ser encontrado no Facebook. Este modelo permite servir melhor o cidadão, de forma mais rápida e próxima, promovendo a literacia digital por via do apoio assistido na prestação dos serviços públicos digitais, conforme explanado na página eportugal.gov.pt.

Não obstante, da possibilidade de atendimento e apoio assistido postulado pelo Governo em prol da satisfação dos cidadãos nada obsta que cidadãos e empresas possam efetuar e aceder aos serviços a partir dos equipamentos já referidos, computadores e equipamentos móveis sem que tenha que se deslocar às lojas do cidadão ou outras instituições, como os Municípios, desde que se esteja capacitado para esse feito, qualquer serviço que autonomamente produza é efetivado e autenticado através de assinatura digital seja através do cartão do cidadão ou através da chave móvel digital (autenticacao.gov).

Apresentadas, pois, as diversas plataformas e meios de concretização de serviços pela via digital em Portugal, importa ainda referir que para além dos serviços já referenciados, é também no ePortugal que se procede ao licenciamento de atividades económicas, tais como comércio, serviços como restauração e bebidas e respetiva ocupação de espaço público, no âmbito do licenciamento zero (LZ) e num regime de meras comunicações prévias, cuja designação oficial é Regime Jurídico de Acesso e Exercício de Atividades de Comércio, Serviços e Restauração (RJACSR) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/2015 de 16 de janeiro, na sua redação atual e Alojamento Local aprovado pelo Decreto-Lei n.º 128/2014 de 29 de agosto.

O LZ foi uma medida do programa Simplex 2011, que se revê num processo de simplificação administrativa e regulatória, e que transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva de Serviços Europeia através do Decreto-lei n.º 92/2010, de 26 de julho, e que prevê a desmaterialização de vários procedimentos administrativos relacionados com o licenciamento das atividades económicas indicados, contribuindo assim para o aumento da competitividade do País. Visa objetivos de simplificação dos processos de instalação, modificação e encerramento de estabelecimentos de restauração ou de bebidas, de comércio de bens, de prestação de serviços ou de armazenagem, sendo vista como uma iniciativa ambiciosa que conta com a interação alguns organismos da administração central, das autarquias, e até mesmo das juntas de freguesia.

Este *modus operandi* de apresentação de meras comunicações prévias, de forma totalmente digital implica a conexão com a plataforma da interoperabilidade da AP (iAP), acumulando vários serviços, entre os quais, uma plataforma de pagamentos da AP (PPAP) que permite aos cidadãos e empresas pagar os serviços que executam online, através do balcão do ePortugal, a geração de referências de autoliquidação de taxas aplicadas, neste caso, pelos municípios (iap.gov.pt).

De referir que o licenciamento da atividade industrial ao abrigo do Sistema de Indústria Responsável – SIR, estabelecido no Decreto-Lei n.º 73/2015, de 11 de maio, é igualmente um processo totalmente desmaterializado, pois também reveste a forma de meras comunicações prévias e são licenciadas através da plataforma digital do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação – IAPMEI, sendo as atividades de menos relevo de Tipo 3, da competência dos municípios da localização geográfica.

Por fim, e depois de apresentados alguns serviços públicos digitais existentes, sob a forma de plataformas digitais já implementadas e em uso em Portugal, será efetuado a seguir o escrutínio dos serviços digitais e plataformas que existem e operam nos serviços de operações urbanísticas nos municípios portugueses.

2.2. Serviços Públicos Digitais nos Serviços de Operações Urbanísticas dos Municípios Portugueses

Já foi abordada no presente estudo a dinâmica de implementação e o uso de serviços públicos digitais nos diferenciados serviços do setor público em Portugal, bem como algumas plataformas digitais disponíveis para o efeito, em uso pela AP central, mas também na local, nomeadamente nos municípios, tendo particular importância para este trabalho perceber o comportamento neste campo dos serviços de operações urbanísticas integrados no urbanismo dos municípios portugueses.

Assim, e a fim de dar enquadramento a esta dinâmica e comportamento é indispensável contextualizar e clarificar do que trata o urbanismo e o que o mesmo compreende, bem como compreender o que são as operações urbanísticas nele integradas e alocadas, a legislação que lhe é afeta e as características dos procedimentos administrativos que as concretiza.

O Decreto-Lei n.º 555/1999 de 16 de dezembro, na sua redação atual, que estabelece o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), e a respetiva Portaria, é o diploma regulatório principal de todos os procedimentos urbanísticos, em Portugal, contando já com 23 versões, na perspetiva de contabilizar as exigências de salvaguarda do interesse público com a eficiência administrativa a que legitimamente aspiram os cidadãos, através de um esforço sério de simplificação dada a reserva, complexidade e vicissitudes procedimentais que moldam o urbanismo. Daí que o diploma enaltece que o princípio da simplificação administrativa constitui um corolário dos princípios constitucionais da desburocratização e da eficácia na organização e funcionamento da AP, assim como uma das formas de concretização de um modelo de melhoria da prestação e gestão dos serviços públicos orientado pela economicidade, eficiência e eficácia, pelo que contempla e incita, desde 2007, ao tratamento digital dos procedimentos de obras de edificação e demais operações urbanísticas, no âmbito da modernização administrativa e inovação do setor público.

Como complemento, considerando a competência que lhe é atribuída por lei, os municípios atentos ao poder e a autonomia de que dispõem, tendo em vista a sua atividade e competência licenciadora na área do urbanismo, exercem por sua vez, um poder regulamentar próprio em que aprovam regulamentos municipais de urbanização ou de edificação, planos diretores municipais (PDM) da sua área geográfica, contidos nos instrumentos de gestão territorial, bem como regulamentos relativos ao lançamento e liquidação das taxas que, nos termos da lei, sejam devidas pela realização de operações urbanísticas.

Assim, com base do RJUE, são operações urbanísticas todas *“as operações materiais de urbanização, de edificação, utilização dos edifícios ou do solo desde que, neste último caso, para fins não exclusivamente agrícolas, pecuários, florestais, mineiros ou de abastecimento público de água”*, isto é, consideram-se operações urbanísticas todas as operações de edificação ou construção, reconstrução, demolição, utilização de edifícios, obras de urbanização e operações de loteamento e utilização de solos, contemplando tanto obras de cariz público, como por exemplo um auditório municipal, um pavilhão de exposições, uma biblioteca municipal, uma operação de loteamento industrial, como obras particulares, a construção e utilização de uma habitação unifamiliar, de um edifício de habitação coletiva, de um armazém, seja comercial, de serviços, industrial ou agrícola, ou outras edificações análogas que se erijam num determinado território.

Com efeito, assistindo às câmaras municipais competência no licenciamento de obras na área do seu território ou delimitação geográfica, esse poder não é total, excetuando-se do seu âmbito de competências por força do artigo 7.º do diploma supra citado, o licenciamento das operações urbanísticas promovidas pela AP, no caso, as promovidas pelo Estado relativas a equipamentos ou infraestruturas destinados à instalação de serviços públicos ou afetos ao uso direto e imediato do público, as obras de edificação ou demolição promovidas por institutos públicos ou entidades da AP que tenham por atribuições específicas a salvaguarda do património cultural ou a promoção e gestão do parque habitacional do Estado, as obras de edificação ou demolição promovidas por entidades públicas que tenham por atribuições específicas a administração das áreas do domínio público ferroviário, aeroportuário ou portuárias; as obras de edificação ou de demolição e os trabalhos promovidos por entidades concessionárias de obras ou serviços públicos, quando se reconduzam à prossecução do objeto da concessão; as operações urbanísticas promovidas por empresas públicas referentes a parques empresariais e similares, especialmente zonas empresariais responsáveis (ZER), zonas industriais e de logística, cabendo-lhe nestes casos um papel preeminente na sua viabilidade, na medida em que ficam sujeitas a parecer prévio embora não vinculativo da câmara municipal, além disso, a sua realização deve observar as normas legais e regulamentares que lhes forem aplicáveis, designadamente as constantes de instrumento de gestão territorial (PDM), do regime jurídico de proteção do património cultural, do regime jurídico aplicável à gestão de resíduos de construção e demolição (RCD), bem como as normas técnicas de construção. Têm ainda, o poder de

fiscalização, ficando as mesmas sujeitas à existência dos projetos de arquitetura e especialidades que as definem, à publicitação do início e do fim das operações urbanísticas e ao pagamento de taxas urbanísticas referentes.

Sendo que toda a atuação dos cidadãos interessados na realização de obras tem se de conformar com as regras estabelecidas nos regulamentos e estando as operações urbanísticas sujeitas a controlo prévio ou seja, licenças e autorizações, comunicação prévia, comunicação prévia com prazo ou utilização, promovidos pelo presidente da câmara municipal, que pode delegar essa competência nos vereadores ou nos dirigentes dos serviços, licenças essas, que impõem o pagamento de taxas, importa que os municípios, no exercício da sua competência e em contrapartida, garantam o desenvolvimento ordenado, harmonioso e sustentado do território e não menos importante prestem serviços de qualidade, eficientes e transparentes.

Nesta senda, e para o sucesso deste comprometimento, afigura-se crucial que os municípios, mudem a sua forma de atuar e redesenhem os serviços de operações urbanísticas, fazendo valer as premissas de simplificação consagradas no RJUE, tendo o arrojo, de implementar as estratégias e medidas consertadas que o Estado vem lançando e do avultado investimento nesse campo, no desígnio da modernização administrativa, transformando esses serviços e tornando-os cada vez mais digitais, o que se traduzirá em ganhos para o próprio cidadão e empresas, que conseguirão assim evitar deslocações às instalações físicas da sua câmara municipal, ao mesmo tempo que esta consegue libertar os seus trabalhadores em funções públicas para outras tarefas ou funções, passando a dispor de serviços com maior qualidade.

Desta forma, destaca-se a importância da disponibilização de informação completa online, o que é possibilitado através dos sítios oficiais dos municípios, em linguagem entendível, ou seja, clara e simples, adaptada ao nível de literacia da generalidade dos munícipes dos variados concelhos, sobre os serviços prestados e da possibilidade dos munícipes poderem iniciar os serviços via online, digitalmente, não se limitando apenas a descarregar formulários que depois terão imprimir e entregar presencialmente nos serviços, incentivando a desmaterialização dos procedimentos. Ademais importa possibilitar o pagamento do serviço, se aplicável, por via eletrónica e todo o acompanhamento dos serviços requeridos, pelo munícipe especialmente através de plataformas digitais.

Para perceber a dinâmica de desmaterialização e uniformização dos procedimentos administrativos no âmbito das operações urbanísticas, a nível nacional, a Ordem dos Arquitetos, solicitou a realização, no ano de 2019, do *“Estudo da Dinâmica da Desmaterialização dos Procedimentos em Operações Urbanísticas previstas no RJUE”*. Esse estudo, elaborado pela empresa Pitagórica – Investigação e Estudos de Mercado, seguidamente, entre 2021 e 2022 pelo Conselho Diretivo Nacional da Ordem dos Arquitetos e pelos Conselhos Diretivos Regionais realizaram, através dos serviços de Apoio à Prática das Secções Regionais, um inquérito junto das câmaras municipais acerca da implementação das plataformas digitais e respetivos

elementos instrutórios dos procedimentos de operações urbanísticas. Com base neste estudo e no inquérito levado a cabo, apresentou um relatório de diagnóstico em 2023, que sintetiza e compara os resultados dos mesmos, dando a conhecer o estado do processo de criação de sistemas de digitalização da instrução de procedimentos urbanísticos, bem como o estado gravoso da disparidade de quadros e critérios instrutórios municipais, adversos à simplificação e uniformização da instrução e tramitação dos processos.

Assim, este relatório, veio comprovar que Portugal enfrenta enormes desafios no que diz respeito à simplificação, uniformização e digitalização dos procedimentos relativos a operações urbanísticas, que se encontram sujeitas a controlo prévio ou sucessivo por parte das câmaras municipais, e que os elementos a entregar e a condução dos processos e procedimentos são diversos. Sobreveio no estudo que cada Município define as suas próprias regras de funcionamento, sem qualquer coordenação, despoletando dificuldades em cumprir os prazos previstos na lei e diferenças colossais de procedimentos entre municípios.

Tendo por base os resultados apurados no inquérito, efetuado entre 2021 e 2022, como explanado no relatório, pode apurar-se que 82 dos 242 municípios que deram resposta, no universo dos 308 municípios portugueses, já disponibilizaram sistemas informáticos ou plataformas para a tramitação desmaterializada dos procedimentos de operações urbanísticas. Por sua vez, 160 municípios ainda não o fizeram, como se pode descortinar pelas figuras 3 e figura 4, apesar de tal ser uma exigência da lei desde 2007, previsto no RJUE após alteração introduzida pela Lei n.º 60/2007, de 4 de setembro, exigência essa, mais vinculada com o Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro. As principais razões apresentadas pelos municípios foram: i) a desatualização dos equipamentos informáticos de que dispunham; ii) falta de vontade política; iii) custos e falta de recursos financeiros e iv) desvalorização do objetivo, dado o número reduzido de operações urbanísticas.

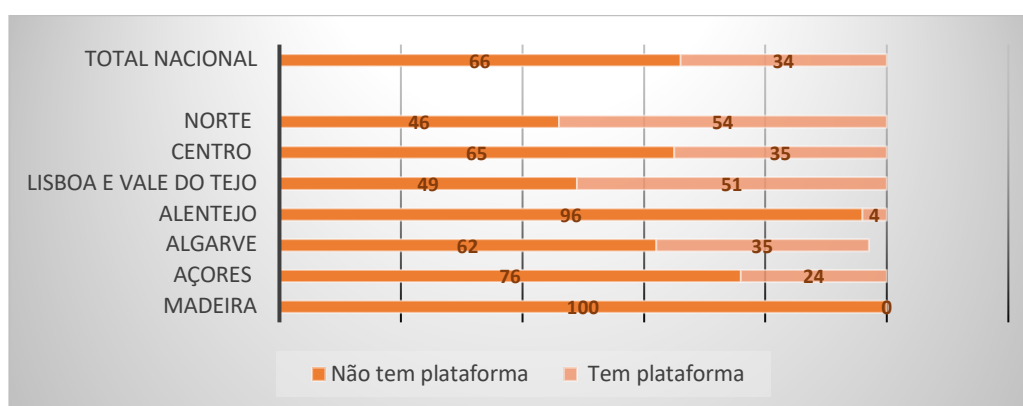


Figura 3 - Percentagem da implementação de plataformas digitais em Portugal, ano de 2022.

Fonte: Adaptado do Relatório de Diagnóstico – Desmaterialização Uniformização dos processos no âmbito de operações urbanísticas da Ordem dos Arquitetos datado de março de 2023.

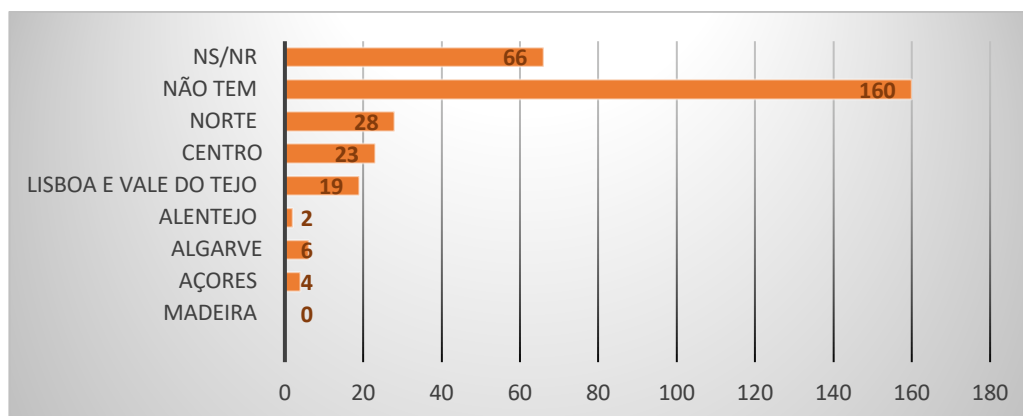


Figura 4 - Municípios com plataforma digital em 2022, face ao total nacional de 308 municípios.

Fonte: Adaptado do Relatório – Diagnóstico – Desmaterialização Uniformização dos processos no âmbito de operações urbanísticas da Ordem dos Arquitetos datado de março de 2023.

Neste enquadramento, e após constatação de que ainda existe uma grande percentagem de municípios que não possuem plataforma digital para o licenciamento de operações urbanísticas e das incongruências efetivas existentes entre diplomas legislativos e regulamentares, pois os regulamentos municipais carecem de atualização e enquadramento. Não menos grave se constata a proliferação de modelos de plataformas digitais urbanísticas díspares, sendo que cada município adota a plataforma que mais lhe convém sem critério, criando um fosso de disparidades procedimentais entre municípios. Daí a verificação de assimetrias nacionais e regionais de procedimentos bastante significativas nas dinâmicas de desmaterialização, o que aporta constrangimentos aos utilizadores desses serviços, pelo que é permitido corroborar a pertinência da criação de um modelo único de plataforma digital a fim de uniformizar os procedimentos.

Neste contexto, e para reforço e sustentação destes resultados, foram consultados aleatoriamente vários sítios oficiais de municípios portugueses que confirmam os resultados obtidos pela Ordem dos Arquitetos nos seus inquéritos e relatório, certificando-se a existência e predominância de várias plataformas, tais como a *NoPaper*, em uso por exemplo, no Município de Macedo de Cavaleiros (cm-macedodecavaleiros.pt), no Município de Bragança (cm-bragança.pt) e no Município de Vila do Conde (cm-viladoconde.pt), a *Epaper* em uso no Município de Vila Real (cm-vilareal.pt) e Município de Águeda (cm-agueda.pt), no Município de Lisboa implementaram a plataforma Urbanismo Digital (lisboa.pt), já em Barcelos optaram pela *e-Urbanismo* (cm-barcelos.pt). A título exemplificativo dos municípios que integram a Comunidade Intermunicipal do Alto Tâmega e Barroso (CIMAT), apura-se que Montalegre implementou a plataforma *NoPaper*, os restantes municípios de Chaves, Valpaços, Vila Pouca de Aguiar, Boticas e Ribeira de Pena, não implementaram plataforma no serviço de operações urbanísticas.

Ora, se considerarmos que a legislação em vigor é a mesma para todos os municípios do País, por que razão a mesma lei é aplicada de forma díspar nos vários concelhos? Quantas vezes ocorrem e persistem situações ou procedimentos possíveis num município e essa mesma situação não é possível num outro município, ou então num município é efetuado mediante o preenchimento de um formulário num caso, e noutro através de três formulários, os quais são todos diferentes, mas com o mesmo objetivo e propósito. No caso dos serviços de operações urbanísticas, é frequente alguns Municípios exigirem entrega de projetos em suporte de papel, não apenas um exemplar mas dois ou três e ainda em formato digital, CD ou pen, alguns aceitam um exemplar em suporte de papel e um em suporte digital, outros já aceitam os projetos via correio eletrónico, que acabam por imprimir a para dar seguimento, ou via CTT, e há aqueles que já possuem plataforma digital para submissão dos projetos, atuando de forma completamente desmaterializada.

Neste sentido, considera-se que a uniformização de processos e procedimentos nos municípios constitui uma atividade vital e da maior importância, é impreterível a implementação de serviços públicos digitais, neste caso de operações urbanísticas, para dar fim a estes modos de operar diferenciados, tendo por objetivo que estes procedimentos já por si complexos, sejam iguais para todos, em qualquer município do país. Este desiderato passa pela criação e implementação de uma plataforma única eletrónica para os procedimentos de operações urbanísticas, que seja adaptado transversalmente a todos os municípios do país. Tal mudança implica forçosamente o redesenho digital dos procedimentos, atingindo desta forma a almejada desmaterialização e simplificação de processos, plasmada na modernização administrativa e inovação do setor público em todo o território português.

Com isto, e embora a existência das disparidades explanadas no presente capítulo, é notório o esforço, ainda que a velocidades e com métodos desiguais, que cada Município empreende para tornar os serviços de operações urbanísticas mais rápidos e satisfatórios para os cidadãos, é visível que as plataformas digitais nestes serviços são já uma realidade, sendo que há necessidade de ajustamentos e unir esforços para que a plataforma única seja criada e implementada, contando que existe um forte apoio da UE, para esse feito e tendo o Estado essa mesma vontade. Assim, entende-se que Portugal possui as ferramentas certas e os meios adequados, e que, com o impulso da AMA, e das dinâmicas, estratégias e métodos do LabX, que a integram, seja exequível o redesenho dos serviços de operações urbanísticas dos Municípios portugueses, particularmente no Município de Valpaços, possibilitado pela criação e implementação e disseminação de uma plataforma eletrónica única de procedimentos urbanísticos. Daí, a pertinência do tema da presente investigação.

2.3. Caracterização dos Serviços de Operações Urbanísticas do Município de Valpaços

Para uma melhor compreensão do estudo proposto, afigura-se fundamental proceder à caracterização, ainda que sintetizada, do Município de Valpaços. Mais fundamental ainda, é imperativo contextualizar e caracterizar os serviços de operações urbanísticas, de modo efetivar e justificar a pertinência e importância da escolha do tema e objetivo do presente estudo.

Então, o Município de Valpaços, localiza-se no distrito de Vila Real, sendo delimitado a Norte e Noroeste pelo Município de Chaves, a Sul e Sudoeste pelos Municípios de Murça e Vila Pouca de Aguiar, a Este e Sudeste pelo Município de Mirandela e a Nordeste pelo Município de Vinhais. Possui a área total de 548,8 km² e apresentava um total de 14 701 habitantes residentes no ano de 2021 e encontra-se subdividido em 25 freguesias (Pordata, 2021). Juntamente com os municípios de Chaves, Vila Pouca de Aguiar, Ribeira de Pena, Montalegre, e Boticas e constitui a sub-região do Alto Tâmega (NUT III) da Região Norte de Portugal (Instituto Nacional de Estatística, 2021), bem como a CIMAT (cimat.pt).

Examinando os valores para a população residente por grupos etários, no concelho, comprova-se o crescimento acentuado do número de pessoas com 65 ou mais anos de idade, que aumentou de forma acentuada passando de 313,3% para 495,8%, entre 2011 e 2021, por aposto às camadas mais jovens, onde se verifica precisamente o contrário, a diminuição do número de residentes. No que concerne à população ativa do município, entre os 15 e 64 anos, apesar de ainda se constituir como a faixa etária mais prevalente, observa-se que em 2021, a mesma representava 51,4% da totalidade da população do município, o que constitui um ligeiro decréscimo quando comparado com os valores de 2011, altura em que 58% da população era economicamente ativa (Pordata, 2021; INE, 2021).

Destarte, é visível o agravamento do envelhecimento da população residente, espelhado no aumento do número de idosos, que reflete o índice de envelhecimento local, pela redução da população ativa e pela redução do número das camadas mais jovens, resultante tanto da quebra de natalidade no concelho como do êxodo da população em idade ativa para fora do país, ou para cidades com maior densidade populacional situadas no litoral, por força da interioridade do concelho.

Com respeito às qualificações, através da análise dos dados referentes aos Censos de 2021, pode-se constatar a existência de um número considerável de pessoas residentes no município que ainda não possui qualquer tipo de habilitações académicas (17%), apesar de se assinalar uma melhoria bastante significativa comparativamente ao ano de 2011, onde cerca de (26,9%) dos indivíduos não detinham nenhum tipo de habilitação literária. Assim, é possível observar a predominância de baixos níveis de escolaridade, em que o grau de ensino mais prevalecente é o primeiro ciclo do ensino básico (42,6%), seguido pelo ensino secundário (14,1%), pelo terceiro

ciclo do ensino básico (12,3%), pelo segundo ciclo (9,6%) e por último pelo ensino superior (8,2%). De salientar, quando comparado a 2011, a melhoria dos resultados numa perspetiva geral, especialmente a acentuada descida do número de pessoas não instruídas e a subida considerável do número de pessoas que detêm o ensino secundário (de 8,8% em 2011 para 14,1% em 2021), (ver Anexo V) e o ensino superior (5,2% em 2011 para 8,2% em 2021), (Pordata, 2021; INE, 2021).

Feito este breve enquadramento, acerca da localização e população do concelho de Valpaços, é, pois, fundamental caracterizar a Câmara Municipal de Valpaços (CMV). A estrutura organizacional da CMV, conforme o preceituado no Regulamento da Organização dos Serviços Municipais, (Despacho n.º 3096/2019), atualmente em vigor, e visível na figura 5, obedece a um modelo de estrutura organizada e hierarquizada. Os órgãos representativos são a Assembleia Municipal (órgão deliberativo) e a Câmara Municipal (órgão executivo), ademais é constituída por uma estrutura nuclear composta por cinco unidades orgânicas nucleares, isto é, cinco Departamentos, nomeadamente, o Departamento de Urbanismo e Ambiente (DUA), o Departamento de Educação, Cultura e Desporto (DECD), o Departamento de Obras Municipais (DOM), o Departamento de Finanças e Património (DFP) e o Departamento de Administração Geral (DAG) e uma estrutura flexível, composta por 3 unidades orgânicas flexíveis correspondentes a divisões municipais, nomeadamente, a unidade de Assessoria e Apoio que integra o Gabinete de Apoio à Presidência (GAP), o Serviço de Proteção Civil (SPC), o Gabinete de Informática e o Gabinete de Comunicação, Imagem e Multimédia; a unidade referente ao setor da Ação Social constituída pelos Serviços de Ação Social e uma unidade referente ao setor dos Espaços Verdes, denominado de Divisão dos Espaços Verdes.

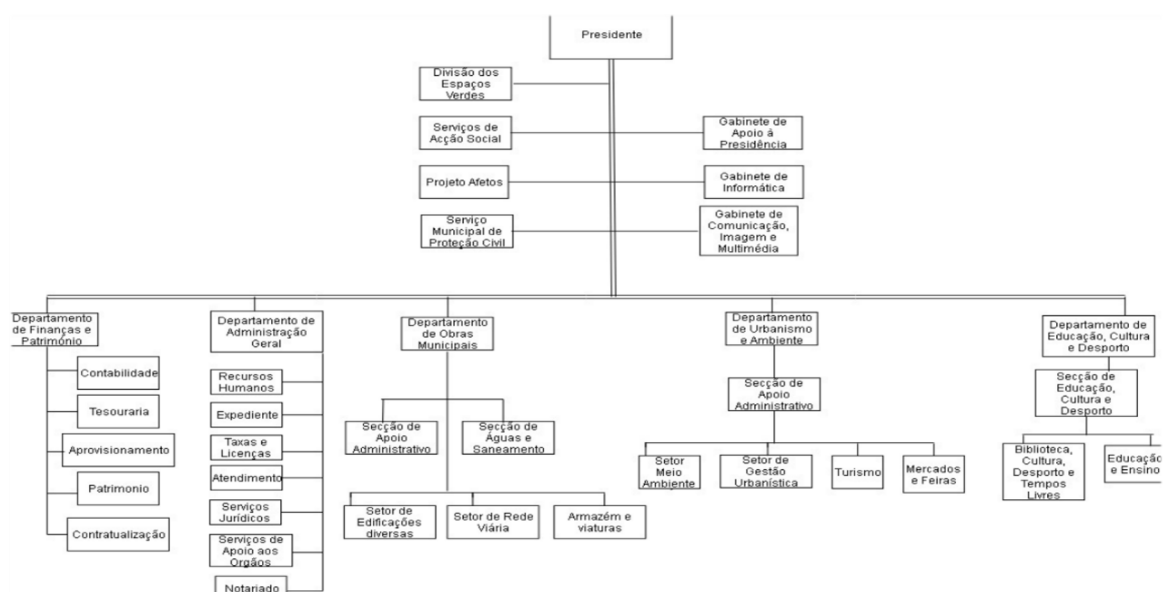


Figura 5 - Organograma da Câmara Municipal de Valpaços

Fonte: Sítio oficial do Município de Valpaços

Tem como missão, na prossecução das suas competências e funções, promover a modernização e inovação da administração local através da concretização de objetivos audaciosos que se versam na valorização de uma relação de proximidade entre a administração e os municípios, com vista à simplificação de atos e procedimentos administrativos através de uma modernização da interação com as populações que lhe são afetas. Para tal emprega, já, sistemas digitais modernos disponibilizados no seu sítio oficial (valpaços.pt), como plataformas web, redes sociais bem implementadas e com elevado grau de maturidade, aplicações, como por exemplo a App Valpaços Digital, daí a sua excelente classificação no *ranking* do IPIC, serviços online esses, que permitem, através de registo e autenticação o acesso a uma vasta área reservada, que se compõe de um leque diversificados de serviços, tais como acesso a formulários eletrónicos e submissão de variados pedidos aí disponibilizados, serviços mediados, nomeadamente a Loja do Cidadão e o Balcão Único de Atendimento (BUA), sob o pressuposto de uma desburocratização e acesso que possibilite a prestação de serviços de qualidade orientados e centrados nos cidadãos, nas suas necessidades, interesses e perspetivas, de modo a uma eficaz gestão pública pautada por valores de eficácia, eficiência, tendo em vista a melhoria contínua, o desenvolvimento e a promoção dos mais altos níveis de bem-estar social e da qualidade de vida das populações, numa tentativa contínua aproximação e acompanhamento da literacia digital que advém da UE e que se estende na todo o país.

Em adição, preconiza a gestão quotidiana e a planificação do rumo do município, tendo como finalidade uma boa gestão do território e um desenvolvimento social, económico e financeiro, por via da realização de um trabalho eficaz e eficiente na implementação de instrumentos e medidas sociais, económicas e culturais que proporcionem e facilitem a melhoria das condições de vida das populações, em conformidade com os requisitos legais e regulamentares, dado que a promoção da qualidade de vida dos habitantes é um fim a atingir em conformidade com um conjunto de estratégias e linhas orientadoras para o desenvolvimento educacional, cultural, habitacional, da saúde, do trabalho, do ambiente, urbanismo, desporto e lazer que potenciem uma dinamização aos mais variados níveis. Assim, a atuação do município é pautada por princípios que se vertem numa aproximação aos cidadãos, numa eficiência na afetação dos recursos públicos, na melhoria da qualidade dos serviços prestados e numa garantia da participação de todos os cidadãos nas decisões e atividades municipais.

Para a prossecução de tais intentos, da boa gestão do território, é fundamental que o DUA e a gestão urbanística que o caracterizam seja funcional, prática e eficiente, contando que, o urbanismo e todo o seu planeamento é matéria sensível e complexa, mas que implica direta e fortemente com a melhoria e qualidade de vida dos cidadãos residentes no concelho. Daí que todas as ações preconizadas devem ser planeadas e realizadas de forma assertiva e com a base legal que lhe assiste. Assim, debrucemo-nos de imediato, na caracterização dos serviços de operações urbanísticas, base deste estudo, de forma que sejam perceptíveis e claros os procedimentos e *modus operandi* atual, desses serviços.

Para iniciar, o DUA compreende i) a seção de apoio administrativo; ii) o setor do meio ambiente; iii) o setor de gestão urbanística; iv) o setor de mercados e feiras; v) e o setor do turismo (ver figura 5). O setor de gestão urbanística, obedece igualmente a um padrão hierarquizado, compõe-se de i) um Vereador, com poderes e competências subdelegadas, por despacho n.º 07 datado de 28 de março de 2024, titular de cargo político, responsável pelo pelouro, ii) um Diretor do Departamento engenheiro civil, iii) um técnico superior arquiteto, iii) dois técnicos superiores engenheiros civis, iv) duas técnicas superiores juristas, prestadoras de serviços, v) três técnicos superiores na secção administrativa dos serviços, vi) três assistentes técnicos de apoio à secção administrativa, vii) dois fiscais de obras e de mercados e feiras, viii) um desenhador, ix) um topógrafo, x) um prestador de serviços de apoio ao topógrafo, totalizando 18 pessoas, afetas ao serviço.

Faz parte das suas competências, como líder da gestão urbanística de todo o concelho, à parte de todo o planeamento urbanístico do território, a execução de atividades relativas à elaboração de projetos de obra quer para obras públicas quer particulares, a construção e conservação de obras públicas municipais, proceder ao licenciamento das construções urbanas, particulares e públicas levadas a cabo no concelho, consubstanciando, a análise de projetos de arquitetura e observação dos projetos de especialidades, emissão de licenças e respostas às comunicações prévias, e resposta de utilização, sejam para construção, reconstrução, demolição, alteração, ampliação ou legalização de edifícios, edifícios esses que podem ter variadas finalidades, tais como, habitação unifamiliar, coletiva ou em convivência, comércio, serviços, exploração industrial, usos agrícolas, turísticos, ou outros, ou para operações de loteamento urbano com ou sem obras de urbanização e levantamentos topográficos. Abrange igualmente, atendimento ao público, tratamento de expediente de estabelecimentos comerciais de restauração e bebidas no âmbito do LZ, permissão de colocação de esplanadas e outras formas de ocupação do espaço publico, emissão de certidões diversas e declarações, elaboração de ofícios, arquivo, georreferenciação na base de dados do INE (novas, reconstruídas ou alteradas) com licença de construção e utilização emitidas, pedidos de pareceres a entidades externas necessários à instrução de projetos, verificação da instrução e saneamento liminar dos projetos, planeamento e realização de vistorias, simples ou conjuntas com entidades externas, inspeções a elevadores, emissão guias de receita e pagamento de taxas, constantes do Regulamento de Liquidação de Taxas e Cobrança de Taxas de Urbanização e Edificação vigente, relativas ao licenciamento de obras particulares e outros regimes de licenciamento no âmbito da competência municipal e abertura e gestão de concursos para a realização de obras. Além disso, procede à fiscalização sucessiva e acompanhamento das obras objeto de licenciamento, bem como possíveis obras em desconformidade e ilegais, procedendo ao embargo das mesmas e incitando à reposição da sua legalidade.

Este conjunto de ações implicam uma enorme responsabilidade por parte de quem as desenvolve, já que condicionam e implicam todo o desenrolar da vida urbana, com vista a

salvaguardar também a qualidade urbana para todos os intervenientes futuros e de igual modo, conciliar todos os interesses e inclusivamente potenciar a qualidade dos meios urbanos e rurais sobre o jugo da legalidade das operações, vertida quer no PDM do Concelho de Valpaços, quer no RJUE através do Decreto-Lei n.º 555/99 de 16 de Dezembro na redação estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 10/24 de 08 de janeiro, pilar normativo que norteia todos os procedimentos urbanísticos, nas portarias que o complementam, nomeadamente as portarias n.º 71-A/2024, n.º 71-B/2024 e n.º 71-C/2024 de 27 de fevereiro e no Regulamento Municipal da Urbanização e Edificação do Município de Valpaços em vigor, elaborado ao abrigo do RJUE, que estabelece a nível municipal as suas especificidades, no caso, os instrumentos de gestão territorial, as especificidades regionais de construção, índices de construção e todas as outras que variam de região para região e de município para município e na demais legislação avulsa que lhe é conexa, de referir que o Município não possui Plano de Pormenor. Além disso, deve obedecer às deliberações do executivo da CMV e às ordens do presidente, superior autárquico da edilidade, bem como deliberações tomadas em reunião da Assembleia Municipal caso a tomada de decisão o exija.

A prática procedimental recorrente e em uso é reproduzida para cada tipo de pedido, uma vez que os passos a seguir estão contemplados nas instruções de trabalho elencadas à certificação da qualidade do Departamento à luz das normas do sistema de gestão ISO 9001. Posto isto, os procedimentos de operações urbanísticas iniciam-se presencialmente, no BUA do Município e são, por norma, por iniciativa dos requerentes, titulares ou representantes. O BUA compõe-se de três funcionários, a quem compete receber os mais variados tipos de solicitações que entram no Município. Todos os pedidos contemplam obrigatoriamente a entrega de um requerimento, que normalmente é elaborado pelos funcionários do Balcão, mas que pode ser elaborado pelo requerente, uma vez todos os modelos de requerimento para a realização de operações urbanísticas, em uso, estão disponíveis na página oficial do Município (valpacos.pt). Juntamente com o requerimento, cabe ao requerente apresentar todos os elementos instrutórios identificados exigidos na Portaria n.º 71-A/2024 de 27 de fevereiro, elementos esses que variam dependendo da pretensão.

Independentemente do pretendido, o funcionário dá entrada da solicitação, através de um registo no sistema informático medidata, em uso no Município, recebe os elementos em suporte de papel entregues pelo requerente cobra a taxa respetiva, caso seja aplicável e atribui um circuito previamente associado, por assunto. A tramitação dos pedidos da competência do urbanismo, recai no Vereador do pelouro que procede à sua tramitação, através do mesmo sistema, para o Diretor do Departamento ou para os serviços administrativos, de acordo com a pretensão. O Diretor do Departamento, verifica de igual forma os pedidos que lhe foram encaminhados pelo Vereador e tramita-os para os serviços administrativos. Em todo o caso, aos serviços administrativos após receberem todo o expediente cabe fazer a recolha de todos os requerimentos juntamente com os elementos apensos, em suporte de papel, junto do BUA,

transportá-los para o DUA e efetuar uma primeira observação dos elementos instrutórios entregues para cada pedido, organizar aqueles que podem ser entregues de imediato ao Diretor para análise e reter aqueles pedidos que requerem uma verificação e organização mais detalhada e aprofundada antes de darem seguimento para análise técnica seja do Diretor ou em técnico a quem ele delegue essa função, que é o caso por exemplo dos projetos de arquitetura. Nestes casos, dado o volume de elementos instrutórios, é necessário que o gestor do procedimento efetue previamente o saneamento liminar do pedido e caso haja elementos em falta ou elementos incorretos, providencie através de informação interna por escrito a tramitar pelos superiores o aperfeiçoamento do pedido, que culminará na notificação escrita ao requerente. Pode dar-se o caso, por exemplo, que as obras a efetuar, em função da sua localização ou finalidade impliquem pedido de parecer seja à Comissão Municipal Integrada de Gestão de Fogos Rurais do Município, quando o edificado fica fora do perímetro urbano de construção, ou a entidades externas, nomeadamente à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDRN), entidade mediadora incumbida de encaminhar os pedidos de parecer para as entidades específicas, como por exemplo, a Reserva Agrícola Nacional (RAN), Reserva Ecológica Nacional (REN), ao Instituto da Segurança Social, I.P, a Agência Portuguesa do Ambiente, entre outras, parecer este que é submetido através da plataforma SIRJUE – Sistema de Informação do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação. A submissão dos pedidos de parecer é efetuado antecipadamente pelo gestor do procedimento em conjunto com o Diretor ou outro técnico nomeado por este, sendo os pareceres indispensáveis ao encaminhamento do processo para análise técnica. Posto isto, é já, possível ter um vislumbre dos circuitos implementados, bem como dos intervenientes implicados na tramitação dos pedidos, conforme Figura 6.

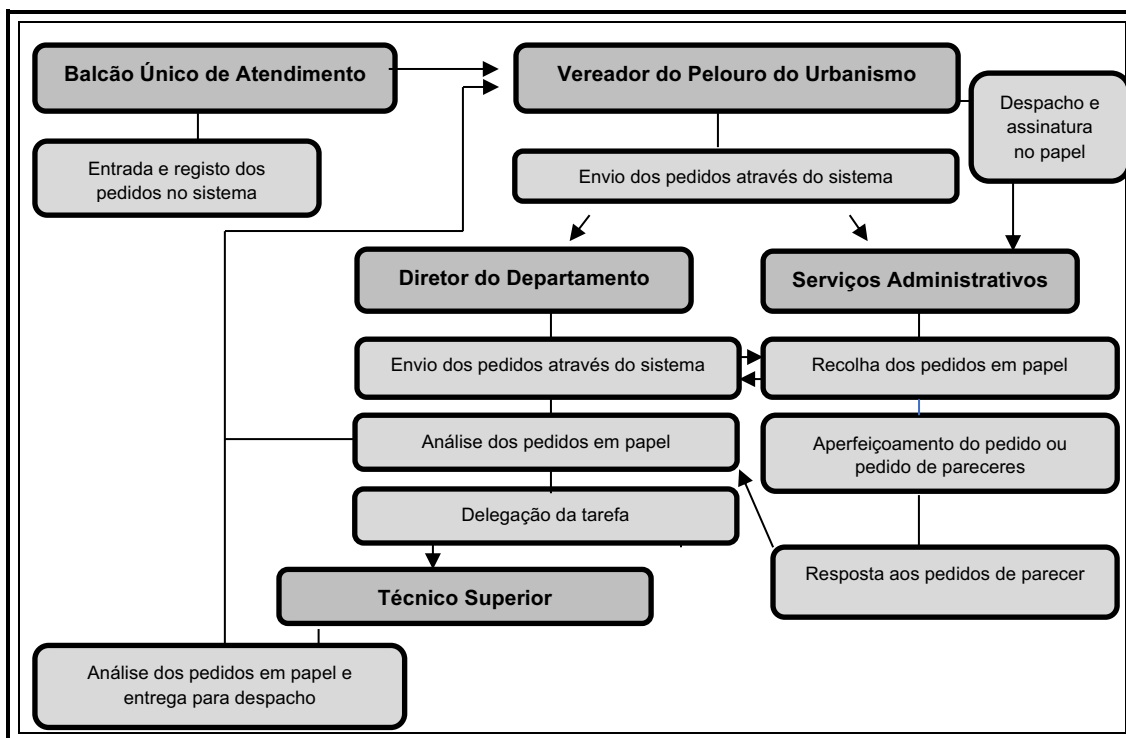


Figura 6 – Circuito e Intervenientes na tramitação dos pedidos

Fonte: Elaboração própria

Pontualmente estes circuitos podem sofrer ligeiras alterações, podem decorrer de forma mais rápida ou até ser bastante morosos, dependendo do tipo de pedido e de circunstâncias factuais, uma vez que o mesmo documento ou processo passa pelas mãos de várias pessoas, o que torna os procedimentos bastante burocratizados, ao qual se acrescenta a forma totalmente materializada de laborar, e independentemente disso, as ações não podem ser levadas a cabo sem dar cumprimento a todos os pressupostos, contidos nas informações técnicas e despachos decisórios dos superiores hierárquicos implicados.

Os pedidos mais simples, como declarações, certidões ou outras autorizações, por exemplo, certidões de aumento do número de proprietários de um terreno, destaque de uma parcela de terreno, certidão de isenção e utilização de imóvel de construção anterior a 1951, 1970 para o concelho de Valpaços, certidão de número de polícia, certidões de enquadramento em RAN ou REN, pedido de informação prévia simplificado, comunicação de obras isentas de controlo prévio, ou outras certidões e declarações informativas da competência do DUA que não impliquem operações urbanísticas, são analisados à luz do disposto no artigo 86.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, na ulterior redação (dispondo do prazo de 10 dias úteis), no que respeita aos prazos de resposta, são por norma de tratamento mais rápido tanto para o munícipe como para o Município, e não implicam numerosas deslocações aos serviços, bastando ir requerer, ao BUA e posteriormente ir levantar aos Serviços de Operações Urbanísticas, mediante o pagamento da respetiva taxa.

Os pedidos que impliquem a realização de operações urbanísticas não isentas de controle prévio, sejam pedidos de informação prévia qualificada, projetos de arquitetura, projetos de especialidades, projetos de loteamento, projetos de demolição, projetos de obras de urbanização, comunicações prévias, para construção em loteamento ou em terrenos com informação prévia qualificada aprovada, são analisados à luz dos prazos consagrados no RJUE, complementado pelo CPA, e embora claramente mais complexos devem dar cumprimento exaustivo a esses mesmos prazos de forma a evitar o deferimento tácito dos projetos e confrontar desconformidades gravosas contra os planos e regulamentos municipais, e não tão grave mas não menos importante não ultrapassar os prazos implica cumprir as metas e os objetivos plasmados na certificação da qualidade e assim promover a satisfação do munícipe.

Estes pedidos implicam maior deslocação do munícipe aos serviços, uma vez que a realização de operações urbanísticas obedece a um cronograma composto por várias fases processuais, desde a entrada nos serviços até à obtenção do último documento, sendo que, desde a entrada nos serviços até à conclusão do procedimento pode existir um lapso temporal de meses ou até anos, dependendo de vários fatores o decorrer natural do processo, entre os quais a urgência e necessidade do requerente, a falta de entrega de elementos solicitados para aperfeiçoamento do projeto, caducidade dos projetos e posterior pedido de renovação, desistência dos processos ou falta de recursos para acabar as obras nos devidos prazos, ou atrasos na construção por parte do industrial da construção civil, doravante, empreiteiro, o que implica sucessivos pedidos de prorrogação dos prazos das licenças de construção e projetos rejeitados liminarmente, são fatos que atrasam e arrastam os procedimentos nos serviços, por outro lado, mais positivo, considerando que o processo decorre dentro da normalidade e dando cumprimentos a todos os prazos, legalmente estabelecidos, bem como o cumprimento dos prazos fixados nas licenças e comunicações, o prazo considerado razoável para iniciar um procedimento e concluir o mesmo poderá ser de dois a três anos (Tabela 4).

Tabela 4 - Diagrama de instrução e fases de um processo de licenciamento para uma construção nova em terreno não abrangido por operação de loteamento – habitação unifamiliar

MUNÍCIPE	Entrada do requerimento + 1 projeto de arquitetura em papel + CD ou PEN	Projeto de arquitetura composto por parte escrita e desenhada e instruído com os elementos constantes da portaria. Elaborado por técnico legalmente habilitado - Arquitetura Assinatura digital qualificada dos documentos Requerente com legitimidade legal para construir
MUNICÍPIO	Tramitação interna do projeto	Verificação da habilitação do técnico e legitimidade do requerente Saneamento Liminar - Instrução de acordo com a Portaria Pedido de pareceres a entidade externa, se aplicável Análise e emissão de informação técnica Despacho de aprovação do projeto dentro do prazo de 20 dias Notificação do requerente da aprovação de projeto Prazo de 180 dias para entrega das especialidades após aprovação do projeto
MUNÍCIPE	Entrada do requerimento + 2 exemplares dos projetos de especialidade em papel + CD ou PEN	Projetos de especialidades a entregar constam da portaria Assinatura digital qualificada dos documentos Elaborados por técnicos legalmente habilitados – Engenharia Civil e outras
MUNICÍPIO	Tramitação interna dos projetos	Verificação da apresentação de todos os projetos exigidos em Portaria Verificação da habilitação dos técnicos Aceitação dos projetos pelo técnico Despacho de aceitação Notificação do requerente
MUNÍCIPE	Entrada do requerimento a solicitar o pagamento de taxas, em papel	Não pode exceder o prazo da aprovação da arquitetura para solicitar e pagar as taxas referentes às obras de construção, sob pena de caducidade do processo Apresentação dos técnicos legalmente habilitados para assumir a direção e fiscalização da obra Apresentação do empreiteiro legalmente habilitado que vai efetuar as obras
MUNICÍPIO	Tramitação interna do pedido	Verificação da apresentação dos elementos exigidos em Portaria Verificação da habilitação dos técnicos e do empreiteiro Despacho de aceitação Notificação do requerente Cálculo das taxas Emissão da licença de construção pelo prazo indicado na calendarização do projeto de arquitetura (média para habitação unifamiliar = 360dias) Cálculo das taxas onde se inclui a serventia de infraestruturas, emissão da guia de pagamento e entrega do recibo Entrega Aviso de obra + livro de obra + licença
MUNÍCIPE	Requerimento de comunicação do início da obra, em papel	Não exige elementos apensos
MUNICÍPIO	Tramitação interna do pedido	Aceitação do pedido Despacho de aceitação Início da fiscalização sucessiva
MUNÍCIPE	Entrada do requerimento para efeitos de utilização, em papel	Decorridos 360 dias de obra e conclusão da mesma solicitação de resposta à utilização da habitação Apresentação do termo de conformidade do técnico diretor da obra conforme Portaria + Formulário Q4 - INE Apresentação de Tela Final, se aplicável
MUNICÍPIO	Tramitação interna do pedido	Verificação da apresentação dos elementos exigidos em Portaria Aceitação do pedido Despacho de aceitação Emissão da guia de pagamento + entrega do recibo Emissão de resposta de utilização para obra sujeita a controlo prévio

Fonte: Elaboração própria, com base no RJUE e nas Portarias n.º 71-A/2024 e n.º 71-B/2024 de 27 de fevereiro

A decomposição das fases apresentadas na tabela 4, é comum para projetos de obras de reconstrução, alteração, ampliação e demolição. Aos procedimentos de licenciamento de operação de loteamento são acrescentadas algumas especificidades, como a publicação de aviso em jornal local ou outro, pode ser com ou sem discussão pública, exigir cedência de terreno para equipamentos públicos, apresentação de caução sob a forma de garantia bancária, depósito em dinheiro ou hipoteca de bens ou cativação e lotes, a favor do Município, vistorias e realização de autos de receção provisória e definitiva das obras. Já o procedimento de comunicação prévia, para construções em loteamento ou com informação prévia qualificada, reforçado pela redação atual do RJUE, é mais ágil, pois a entrega dos projetos de arquitetura, especialidades e pedido de pagamento de taxas é feito em simultâneo, seguido do saneamento liminar favorável, processa-se o cálculo e liquidação das taxas devidas, de seguida cabe efetuar a comunicação do início da obra e até à solicitação de utilização após a obra estar finalizada não há mais nenhuma ação, a não ser a fiscalização sucessiva da obra por parte dos fiscais.

Após esta descrição e caracterização dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços importa reter que efetivamente e apesar do Município, como já mencionado, já promover a modernização e inovação da administração local através da concretização de objetivos audaciosos, com vista à simplificação de atos e procedimentos administrativos através de uma modernização da interação com as populações e já estar empregar sistemas digitais, é certo que no serviço de operações urbanísticas a prática recorrente dos procedimento é feita de forma materializada, aquém da pronunciada desmaterialização que se faz soar nas normas que emanam da UE, além disso a burocracia exagerada ainda está fortemente enraizada como se pode verificar, no decorrer deste capítulo, sendo certo que os projetos e pedidos circulam de mão em mão em suporte de papel, o que causa perdas de tempo desnecessárias, podendo até causar extravio de elementos constantes nos mesmos.

Ainda assim, os procedimentos descritos agilizaram com a entrada do Simplex Urbanístico, contemplado no Decreto-Lei n.º 10/2024 de 08 de janeiro, atual RJUE, que reforça, prevê e consagra a redução de burocracias destes procedimentos bem como a desmaterialização dos processos, indo mais além, através da promulgação da criação e uso geral e obrigatório de uma plataforma eletrónica de procedimentos urbanísticos (PEPU), única e de uso transversal aos 308 Municípios do país, com implementação prevista para o dia 05 do mês de janeiro do ano de 2026.

Feita esta reflexão, e no advento de toda a pesquisa efetuada pela investigadora, neste capítulo, entende-se que apesar do muito que já se fez nos Municípios portugueses e em Portugal de um modo geral, ainda há efetivamente um longo caminho a percorrer, inclusive no Departamento de Urbanismo e Ambiente de Valpaços e serviço de operações urbanísticas que o integra. Nesta esteira constata-se que o tema deste estudo faz cada vez mais sentido, e torna-se pertinente, ser explorado e aprofundado, pois entende-se que Portugal possui já, as ferramentas certas e os meios adequados, e que, com o impulso e *élan* da AMA, e das dinâmicas, estratégias e

métodos do LabX, que a agregam, crê-se que a modernização, simplificação, desmaterialização e desburocratização de procedimentos através da implementação da plataforma digital única seja célere e bem acolhida, especialmente no Município de Valpaços. Daí, a pertinência da questão de investigação que norteia o presente trabalho de investigação:

Como (re)desenhar de forma digital os serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços utilizando as ferramentas do LabX?

3. Enquadramento Metodológico

Este capítulo, visa explicar o enquadramento metodológico a que obedece a presente investigação. Nesse sentido, verifica-se que a realização deste estudo cuja temática é o (re)desenho digital dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços, se reveste num estudo de caso. Como estratégia de investigação optou-se para efeitos de metodologia, por uma abordagem qualitativa, baseando-se tanto quanto possível na compreensão e perceção dos intervenientes relativamente à situação em análise (Creswell, 2013), através da escolha adequada das técnicas de recolha de dados, universo e unidades de análise, tratamento dos conteúdos recolhidos e por fim a sua validação.

Apraz elucidar, antes de dar continuidade ao presente capítulo que, no âmbito do estudo de caso, importa referir que a investigadora exerce à data da realização da presente investigação funções no DUA do Município de Valpaços, contactando com a realidade funcional e o contexto organizacional, e, nessa medida, possui uma posição privilegiada na obtenção de conhecimentos aprofundados, sendo conhecida a sua identidade e os seus objetivos. Desta forma, a investigadora tem acesso a uma variedade de informações profícuas para o trabalho proposto, contando com o apoio institucional e dos distintos trabalhadores dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços.

3.1. Objetivo da Investigação

Após a pesquisa vertida no capítulo 1 via revisão bibliográfica e no capítulo 2, com enfoque na digitalização dos serviços públicos, em particular na Administração Local, importa chamar à colação o objetivo subjacente à presente dissertação. Citando Fortin (1999) o objetivo de um estudo assinala o motivo da investigação, caracterizando-se como um *“enunciado declarativo que precisa a orientação da investigação através da especificação das variáveis-chave, da população alvo e do contexto do estudo”*, para Reis e Frota (2016) os objetivos esclarecem o que é pretendido pela pesquisa e indicam as metas que se desejam alcançar no final da investigação.

Nesta senda, o objetivo consiste em investigar e perceber, tendo por base as práticas e procedimentos implementados no município de Valpaços, ao nível dos serviços objeto do estudo, caracterizados atualmente por serem fortemente presenciais e materializados, possíveis dificuldades e constrangimentos consequentes da transição para o ambiente digital bem como as oportunidades de melhoria que poderão advir dessa mudança, de modo a que as soluções digitais que venham a ser desenvolvidas respondam às reais necessidades dos utilizadores, daí que se considera fundamental proceder à auscultação dos mesmos, na perspetiva de obter *insights* detalhados que serão de grande valor para a realização deste estudo.

Neste alinhamento a formulação de uma pergunta inicial serve como um instrumento primordial e o fio condutor da investigação, que carece de possuir três atributos essenciais, pertinência, clareza, exequibilidade. Esta importância é ressaltada pois, por meio da pergunta de investigação consegue-se ter de previamente uma ideia clara acerca do objetivo a alcançar.

Nesta problemática, pretende-se com a presente dissertação analisar a possibilidade e os contornos do (re)desenho digital dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços. Assim, e no âmbito da temática antes enunciada, a questão de investigação a atender é: *Como (re)desenhar de forma digital os serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços utilizando as ferramentas do LabX?*

Assim sendo, os principais objetivos que norteiam este mister são:

- *O1: Averiguar as competências digitais do cidadão requerente dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços;*
- *O2: Apurar o nível de conhecimento do cidadão requerente ao nível de plataformas digitais, com enfoque na área do urbanismo, especialmente do cumprimento da obrigação legal;*
- *O3: Alcançar as dificuldades do cidadão no acesso e utilização atual dos serviços de operações urbanísticas no município;*
- *O4: Identificar a possibilidade de melhoria da prestação de serviços públicos de operações urbanísticas do município, através da utilização de plataforma digital;*
- *O5: Determinar as vantagens da utilização de plataforma digital na área do urbanismo especificamente nos serviços de operações urbanísticas no município;*
- *O6: Elencar as características que a plataforma digital de urbanismo do Município de Valpaços deve deter;*
- *O7: Aquilatar se, sem prejuízo, da implementação da plataforma digital de urbanismo no município, o cidadão requerente carece de atendimento presencial ou assistido.*

3.2. Metodologias de Investigação

As metodologias são componentes fundamentais de um trabalho de investigação, estas patenteiam o caminho a seguir pelo investigador para alcançar o conhecimento científico, caracterizando-se como o conjunto de procedimentos para atingir os fins de uma investigação, regem-se por uma série de procedimentos de atuação, designados por técnicas de investigação (Coutinho, 2014). Para Oliveira (2011), os métodos de investigação são formas seguras de trabalhar a investigação por parte do investigador, compondo o caminho que o mesmo deve percorrer para o alcançar os pressupostos da investigação, na busca de obter as possíveis respostas para os questionamentos e alcançar os objetivos propostos.

Neste ímpeto, para o desenvolvimento do presente estudo optou-se, por uma abordagem qualitativa com enfoque na compreensão e explicação de comportamentos humanos, baseando-

se assim, tanto quanto possível na compreensão e percepção dos intervenientes relativamente à situação em análise, tendo assim em conta a experiência dos indivíduos e o seu ponto de vista, considerando o contexto e experiências vividas, se a realidade é pois, construída socialmente, a opinião que as pessoas fazem dessa realidade, é influído pelos valores de cada indivíduo, por experiências anteriores e por conhecimentos existentes, assim, a abordagem busca compreender fenómenos sociais, comportamentais e culturais, cujo foco se baseia na busca de entender experiências e interpretações, que os indivíduos atribuem a determinadas situações, para tal utiliza métodos como observações, entrevistas, diários, análise de conteúdos de documentos, o que permite alguma flexibilidade de atuação (Creswell, 2013). Os dados são analisados de forma interpretativa na tentativa de identificar padrões, temas e categorias, numa vertente exploratória que no seu todo ajuda a revelar nuances e profundidade nos dados contribuindo para uma compreensão mais rica e contextualizada dos fenómenos estudados, permitidos, deste modo, pela abordagem interpretativista, na medida em que o estudo irá depender de opiniões, percepções e pontos de vista reais (Coutinho, 2011; Creswell, 2009).

Neste enquadramento, será considerado um estudo de caso, pois possibilita analisar de forma extensa um programa, aprofundar questões específicas, uma atividade, um processo, um fenómeno, ou um ou mais indivíduos. O estudo de caso é uma das metodologias de pesquisa qualitativa mais populares, pois, torna-se uma ferramenta poderosa, na investigação detalhada de um caso específico ou uma situação singular para explorar fenómenos complexos em contexto real (Creswell, 2009; Silvestre & Araújo, 2012).

De seguida, será explicado um conjunto de tópicos, nomeadamente as formas de recolha da informação adotadas, a determinação das unidades em análise e o tratamento e a análise da informação colhida, que visam sustentar este trabalho científico, que contempla assim, uma abordagem qualitativa e assume como *design* de investigação um estudo de caso tendo por unidade de análise o serviço de operações urbanísticas do Município de Valpaços.

3.2.1. Recolha da Informação

No âmbito da investigação qualitativa, são estimados três modos fundamentais de recolha de dados, mormente, as entrevistas individuais aprofundadas, as discussões de grupo ou *focus group* e o método de observação, contando que cada uma delas tem vantagens e limitações (Creswell, 2009). Neste alinhamento, quanto à recolha de informação, as técnicas utilizadas verteram-se em duas componentes, a entrevista que constitui uma das técnicas de investigação qualitativa mais conhecidas e documentadas na literatura, igualmente utilizadas pelo LabX e a realização de *focus group*, que se trata de discussões de temas selecionados em grupo, mas com menos intervenientes (4 a 5), utilizada também pelo LabX, que potencia a recolha de dados através de *brainstorming* ou tempestade de ideias, na medida em que permite aos participantes

a geração e seleção de ideias em resposta a um desafio, de forma mais dinâmica e criativa, mas não menos válida.

Assim, ainda Creswell (2009), refere que as entrevistas individuais aprofundadas, em função do maior controlo ou não do entrevistador, podem ser não direcionadas ou semiestruturadas, com a elaboração prévia de um guião que deve ser seguido à risca, com uma duração razoável e objeto de gravação, contando que podem ser efetuadas presencialmente, por telefone, por correio eletrónico ou on-line.

As questões são efetuadas de acordo com a informação que se pretende obter de cada indivíduo, tratando-se de uma entrevista semiestruturada, daí que predominam perguntas em que o entrevistado é estimulado a expressar sua real opinião, a expor o seu ponto de vista, por sua vez o entrevistador pode e deve conduzir a entrevista para obter os dados que pretende e é norteado pela ordem em que faz as perguntas que achar mais convenientes e tempo de realização (Fontana & Frey, 2008). A utilização do método de entrevista apresenta uma quantas vantagens e desvantagens, cruciais para a recolha. Entre as vantagens, de destacar a facilidade de tratamento, pois permitem uma abordagem direta, outra vantagem crucial é que os participantes têm a liberdade de expressar suas opiniões de forma aberta, contribuindo para uma compreensão mais rica e detalhada do tópico em questão. Para Silvestre e Araújo (2012) a vantagem da entrevista reside na possibilidade de propiciar o conhecimento da informação “com uma grande riqueza e profundidade a partir do ponto de vista dos sujeitos de pesquisa, subjacente à sua interpretação dos fenómenos sociais”.

Neste enquadramento, foram realizadas no âmbito do presente estudo, numa primeira fase de recolha de dados, entrevistas individuais, semiestruturadas, efetuadas presencialmente, *in situ* nos serviços de operações urbanísticas afetos ao DUA do Município de Valpaços a utilizadores desses mesmos serviços, de forma a dar resposta aos objetivos principais pelos quais se rege e norteia o presente trabalho e que se versa numa vertente de auscultação externa, centrada no utilizador. As entrevistas foram sustentadas, assim, por um guião (apêndice I), tendo por base o estudo de Wihlborg & Iacobaeus (2023), que aplicou entrevistas, num contexto diferente, mas com o mesmo propósito de verificação de habilidades digitais dos cidadãos. O guião compõem-se de dois grupos, sendo que o grupo I, contempla questões básicas reveladoras do perfil do utilizador - como a idade, grau de escolaridade, profissão, residência e equipamentos tecnológicos a que tem acesso, transmitindo as respostas prestadas a capacitação tecnológica dos utilizadores e, já com alguma clareza, possíveis dificuldades na transição digital dos serviços - e o grupo II contempla questões mais detalhadas e de resposta aberta, que nos aportarão informação mais rica e profunda quanto ao grau de literacia digital ou competências digitais dos utilizadores, a par da utilização dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços, com especial enfoque em apurar a caracterização dos mesmos, as dificuldades, os constrangimentos, as vantagens e as possibilidades de melhoria subjacentes, e, bem assim o perfil do redesenho digital através da plataforma digital a considerar e suas características.

Apraz transmitir, que antes de dar início à realização das entrevistas, se solicitou ao Senhor Vereador do pelouro do Planeamento, Urbanismo e Ambiente, autorização (ver Anexo VI) para a realização das entrevistas, no espaço físico dos serviços de operações urbanísticas, durante o horário de trabalho, com o comprometimento da investigadora de que a realização das mesmas em nada prejudicaria o regular funcionamento do serviço. Inicialmente, o entrevistador fez individualmente um enquadramento do propósito da entrevista e informou os participantes que toda a informação fornecida será usada exclusivamente para os fins académicos vertidos no presente trabalho de investigação.

Além da realização de entrevistas, para a recolha de dados foram também realizadas duas discussões de grupo ou *focus group*, neste caso, para auscultação interna dos técnicos afetos ao serviço objeto de estudo, achou-se pertinente, captar a opinião de quem diariamente exerce funções neste serviço e detém elevada experiência acerca dos serviços. Estas *démarches* permitiram a recolha de opiniões valiosíssimas através do método de geração, discussão, partilha e seleção de ideias (*Brainstorming*), que culminou na obtenção de preciosos *insights* (Silva et al., 2014). Destarte, foi possível alcançar a forma mais eficaz de repensar e melhorar os serviços, preparando-os para a transição digital anunciada, de forma a evitar ou amenizar possíveis barreiras ou obstáculos resultantes dessa transição e no advento dos resultados das entrevistas definir uma linha de ação estruturada que permita e facilite o (re)desenho os serviços. Obtém-se, deste modo, a perspetiva interna acerca das vantagens e benefícios que se considera que poderá advir da implementação da plataforma digital, bem como os componentes e características que a plataforma deve contemplar, os quais devem corresponder às reais necessidades do cidadão munícipe do Concelho de Valpaços.

Nesse ímpeto, e para a recolha destes dados, aplicou-se a ferramenta integrada no *toolbox* do LabX, designada por *Brainstorming* com o uso da aplicação Mural, (ver figura 7), que agrega *layouts* criativos e simples que nos conduzem passo a passo a obter a informação pretendida. Foram trilhados os passos 5, 6, 7 e 8 do modelo, devidamente enquadrados a esta temática e aplicadas as questões concebidas pela investigadora, como estratégia de captação das diferentes visões dos participantes. Este plano comunicacional no seio organizacional acolheu o debate de três questões, direcionadas para os serviços do DUA, e foram: i) Quais as vantagens da implementação da plataforma digital para os serviços de operações urbanísticas do Município? ii) Quais as características que a plataforma digital deve contemplar? iii) Como evitar barreiras à implementação e usabilidade da plataforma, para os serviços e para os utilizadores?



GERAÇÃO DE IDEIAS

BRAINSTORMING

O Brainstorming é uma técnica para estimular a geração de um grande número de ideias num curto espaço de tempo e visa ajudar os participantes a vencer as suas limitações em termos de inovação e criatividade.

Com base na hipótese COMO PODEMOS NÓS seleccionada anteriormente...

5 Individualmente, cada elemento do grupo escreve 3 ideias para responder à pergunta COMO PODEMOS NÓS...

Cada elemento do grupo apresenta as suas ideias aos colegas e arrasta-as para este quadro. As ideias devem ser agrupadas à medida que são apresentadas se forem semelhantes ou puderem ser integradas numa solução única.

DICA: Mantenha a cor dos pontos de uma cor por pessoa

Figura 7 – Mural – *Layout Brainstorming*

Fonte: LabX

O procedimento foi repetido para as três questões, sendo que todas as ideias foram inseridas no Mural, agrupadas, debatidas e votadas pelos participantes, culminando na seleção das melhores ideias em função da sua potencialidade e relevância (Figura 8).

SELEÇÃO DE IDEIAS

7 Considerem as ideias, ou grupos de ideias, que têm no Quadro 6. Cada elemento do grupo tem 3 votos para escolher as ideias que julgue terem maior potencial.

Para votar, utilizem os pontos coloridos em baixo que têm a cor dos vossos post-its e arrastem para junto da ideia, ou grupo de ideias, que queiram seleccionar.

8 Reescrevam a ideia incorporando as contribuições de todos para melhorar a ideia a prototipar:

Figura 8 – Mural – *Layout Seleção de ideias*

Fonte: LabX

Ficam deste modo clarificados ambos os métodos utilizados para a recolha da informação para a elaboração do presente trabalho de investigação, a entrevista e a realização de duas sessões *focus group*, métodos utilizados pelo LabX.

3.2.2. Determinação da Unidade de Análise

Tendo por objetivo primordial, este estudo, aquilatar o (re)desenho digital de serviços públicos da Administração Local, cumpre ter por referência que a unidade de análise a considerar assenta nos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços, através da implementação de uma plataforma digital. Com efeito, e tal como antes avançado, os serviços municipais de urbanismo, com especial enfoque em Valpaços, carecem de atualização, atento o enquadramento legal atualmente em vigor e introduzido em nome do Simplex Urbanístico, porquanto são fortemente presenciais e materializados. Importa dar resposta às reais necessidades dos utilizadores de tais serviços, especialmente através de uma solução digital adequada e assertiva, daí a necessidade de auscultar esses mesmos utilizadores através da realização de entrevistas bem com obter a opinião interna dos funcionários afetos aos serviços em sede de realização do *focus group*.

3.2.3. Tratamento e Análise da Informação

O tratamento e a análise da informação obtida, tanto por meio das entrevistas aos utilizadores dos serviços quanto pela realização de *focus group* com os funcionários afetos ao serviço, passarão por diversas etapas, tendo por respaldo a abordagem linear e hierárquica *top to bottom* defendida por Creswell (2009), a saber: i) estruturar e preparar os dados para análise, transcrevendo as entrevistas e registando as notas consideradas essenciais pela investigadora, a par do registo das notas emanadas do *focus group*; ii) realizar uma leitura preliminar dos dados coletados com o objetivo de obter uma visão geral e elaborar as primeiras anotações analíticas; iii) codificar os dados específicos, organizando-os de forma a estabelecer as respetivas categorias e termos subsequentes, os quais serão posteriormente listados em ordem alfabética e analisados, desenvolvendo descrições do contexto, categorias e temas para a análise; iv) garantir a conexão entre os temas e as descrições, bem como sua devida apresentação; e v) interpretar o significado dos temas e descrições apresentados, originados a partir das informações coletadas.

Dessa forma, será realizada uma verdadeira análise de conteúdo para alcançar a compreensão das informações obtidas a partir da unidade de estudo selecionada, com observações relevantes, seguindo um conjunto de regras específicas, em conformidade com o percurso estabelecido. De facto, é possível conduzir uma análise de conteúdo qualitativa, que se destaca por permitir a definição de categorias com base na teoria revisada, levando em consideração a frequência de

palavras ou temas e destacando o contexto em que ocorrem (Coutinho, 2011; Silvestre & Araújo, 2012). Por sua vez, a criação de categorias está sujeita a um conjunto de regras, referindo, desde logo, Bardin (2013, p.147-148) que a “exclusão mútua”, a “homogeneidade”, a “pertinência”, a “objetividade e fidelidade” e a “produtividade” integram a noção de uma categoria boa. Carlomagno e Rocha (2016) avançam cinco regras relativas às categorias de análise, a repassar: i) validade, ou seja, necessidade de existência prévia de regras claras para incluir ou excluir os conteúdos nas categorias, sob pena de informação insuficiente ou incompleta; ii) exclusividade mútua de categorias, porquanto um conteúdo só pode integrar uma única categoria; iii) homogeneidade da categoria, sem possibilidade de integrar distintos conteúdos; iv) precisão e exaustividade da categoria, no sentido de englobar todos os conteúdos viáveis na mesma; e v) objetividade na classificação, permitindo idêntica classificação sob o ponto de vista de diferentes analistas. Neste ensejo, as categorias concebidas no presente estudo integram as regras antes enunciadas: validade, exclusividade mútua, homogeneidade, exaustividade e objetividade.

Inicialmente, efetuou-se um processo de codificação manual, possível em virtude de a recolha da informação ter sido estruturada, inicialmente, em 13 questões igualmente realizadas aos 40 utilizadores dos serviços de operações urbanísticos do DUA, o que permitiu mais facilmente identificar as categorias relevantes e, posteriormente, foi também utilizado o *focus group*, enquanto método associado ao LabX, assente em 3 questões, para recolha e, especialmente, validação da codificação. De seguida, apresenta-se na Tabela 5, o plano de codificação preliminarmente elaborado.

Tabela 5 – Plano de Codificação

Categorias	Categorias Intermédias	Categorias Iniciais
1. Competências digitais (utilizadores)	1.1 Nível conhecimento	1.1.1 Total (em todas as áreas)
		1.1.2 Parcial (em algumas áreas)
	1.2 Grau de utilização	1.2.1 Total (em todas as áreas)
		1.2.2 Parcial (com lacunas)
	1.3 Presencial	1.3.1 Total (em todas as áreas)
		1.3.2 Parcial
2. Características dos serviços municipais (Facilitadores e Dificuldades)	2.1 Facilitadores	2.1.1 Recursos humanos
		2.1.2 Qualidade da informação
		2.1.3 Responsabilidade
		2.1.4 Prazo
	2.2 Dificuldades	2.2.1 Complexidade
		2.2.2 Burocracia e materialização
		2.2.3 Atraso no cumprimento
		2.2.4 Falta de inovação tecnológica
3. Plataforma digital	3.1 Nível de conhecimento	3.1.1 Total
		3.1.2 Parcial
	3.2 Facilitadores	3.2.1 Evitar deslocações
		3.2.2 Desmaterialização e redução de burocracia
		3.2.3 Uniformização
		3.2.4 Prazo
		3.2.5 Qualidade dos serviços
		3.2.6 Redução de custos
	3.3 Características	3.3.1 Clareza e simplificação
		3.3.2 Acompanhamento e interação
		3.3.3 Prazo
		3.3.4 Proteção de dados
		3.3.5 Redução de custos
		3.3.6 Interoperabilidade
4. Atendimento presencial	4.1 Grau de utilização	4.1.1 Total (em todas as áreas)
		4.1.2 Parcial (quando necessário)

Fonte: Elaboração própria

Deste modo, e na esteira de Bardin (2013), a análise qualitativa dos dados recolhidos tem por respaldo técnicas de análise categorial, possibilitando a incorporação de fragmentos de textos em categorias diferentes, sendo certo que no presente estudo é possível apurar quatro categorias temáticas principais, designadamente: a Competências digitais (utilizadores); Características dos serviços municipais (Facilitadores e Dificuldades); Plataforma digital; Atendimento presencial.

3.3. Validação da Informação

Uma vez garantida a qualidade dos dados obtidos, sobretudo por meio do esclarecimento dos objetivos e do método adotado, bem como pela obtenção do indispensável consentimento dos inquiridos e participantes nas sessões, além da adequada preparação e controle da investigadora sobre os métodos de recolha selecionados, é essencial assegurar a validade da informação (Silvestre & Araújo, 2012).

Creswell (2009) destaca a importância de garantir a confiabilidade qualitativa, que se reflete na consistência da abordagem adotada na pesquisa, especialmente por meio da descrição detalhada das diferentes etapas seguidas ao longo do processo. Além disso, ele enfatiza a necessidade de validação qualitativa, incentivando o pesquisador a assegurar a precisão de suas descobertas, de acordo com procedimentos previamente estabelecidos.

A validade é um dos pontos fortes da pesquisa qualitativa e sendo que se baseia na avaliação de se as descobertas são precisas, seja na perspectiva do pesquisador, dos participantes ou dos interessados no estudo. A precisão e a validade das referidas descobertas pode ser assegurada através de vários métodos, sendo os mais comuns a triangulação de dados, a confirmação pelos participantes da precisão dos dados e utilizar uma inquirição por pares, a par de lançar mão da intervenção de um auditor externo (Creswell, 2009), sendo que se optou para a presente investigação pela triangulação de dados apurados em sede de entrevista e *focus group* e a confirmação pelos participantes.

Dessa forma, adotando uma abordagem qualitativa e utilizando o estudo de caso como *design* de investigação, o objetivo é, com base no universo considerado e por meio dos métodos de recolha de informação selecionados, seguido da sua apresentação, análise e discussão, compreender, investigar e esclarecer como a implementação da plataforma digital possibilita o (re)desenho digital dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços.

4. Apresentação e Discussão dos Resultados: (Re)desenho Digital dos Serviços de Operações Urbanísticas

Neste capítulo, é essencial retomar o conteúdo da revisão de literatura e o contexto de análise relevantes para o tema, abordados nos capítulos 1 e 2, assim como a metodologia utilizada nesta investigação, descrita no capítulo anterior, com o objetivo de realizar a necessária apresentação dos resultados obtidos, seguida de sua análise e discussão.

4.1. Apresentação dos Resultados

Nesta sequência, e após a realização das entrevistas aos utilizadores dos serviços objeto do estudo – entre o dia 10 de abril e o dia 18 de setembro de 2024, em conformidade com o teor do guião previsto no Apêndice I e obtido o indispensável consentimento para gravação e utilização da entrevista para fins exclusivamente de investigação, foi possível alcançar um conjunto de dados que importa partilhar. Acresce-se que igualmente serão partilhados os resultados obtidos em sede do *focus group* realizado junto dos funcionários afetos aos serviços de operações urbanísticas do urbanismo no Município de Valpaços, atenta a utilização da ferramenta integrada no toolbox do LabX - o *Brainstorming* - com o uso da aplicação Mural, a seguir enunciadas.

4.1.1 Caracterização da Amostra

Para determinação da amostra foi delimitado o hiato temporal antes indicado e através da análise de relatórios obtidos do sistema, foi obtida e contabilizada a unidade de 241 utilizadores/cidadãos que se deslocaram aos serviços de operações urbanísticas para efetuar procedimentos, tais como, entrega de projetos de arquitetura, de projetos de especialidades, de pedidos de pagamentos para emissão de licenças para realização de obras, comunicações prévias de obras sujeitas a controlo prévio, comunicação de obras isentas de controlo prévio e pedidos de utilização. Foram excluídos desta contagem os utilizadores que se deslocaram aos serviços para obter informações simples de carácter verbal, bem como todas as solicitações, ainda que efetuadas por escrito, que não implicassem a realização de operações urbanísticas, tais como pedidos de certidões, declarações, fotocópias de processos, de plantas de localização ou outro tipo de informações que culminem em resposta escrita por parte dos serviços.

Sendo que as entrevistas foram efetuadas, *in situ*, no decorrer da jornada de trabalho, intentou-se que a sua realização não interferisse com o fluxo normal do serviço. Para o efeito, estimou-se um tempo de duração das entrevistas razoável, entre 15 a 30 minutos, para respeitar de igual modo a disponibilidade dos utilizadores, sendo que 5 delas ultrapassaram esse tempo. A escolha dos entrevistados foi aleatória, porquanto a entrevista teve lugar à medida que iam recorrendo

aos serviços, sem se ter efetuado qualquer agendamento, a fim de garantir uma variedade representativa de opiniões e experiências. Após obtenção de todas as autorizações e consentimentos, inclusive dos participantes nas entrevistas, e a gravação das mesmas, realizaram-se 40 entrevistas a utilizadores dos serviços, atento o lapso temporal enunciado, conforme relato apresentado na Tabela 6.

Tabela 6 – Caracterização das entrevistas efetuadas

Número de entrevistados	Modo	Data	Hora	Duração
1	Presencial	10/04/2024	15:00h	35m e 08s
2	Presencial	24/04/2024	16:15h	45m
3	Presencial	30/04/2024	15:10h	20m e 05s
4	Presencial	15/05/2024	10:18h	19m
5	Presencial	22/05/2024	14:15h	15m e 09s
6	Presencial	29/05/2024	15:10h	15m
7	Presencial	07/06/2024	11:22h	18m
8	Presencial	20/06/2024	12:05h	25m e 30s
9	Presencial	21/06/2024	16:00h	20m
10	Presencial	25/06/2024	15:30h	21m e 15s
11	Presencial	26/06/2024	15:25h	30m
12	Presencial	27/06/2024	14:30h	25m
13	Presencial	28/06/2024	11:30h	20m e 10s
14	Presencial	02/07/2024	12:00h	20m e 20s
15	Presencial	03/07/2024	14:35h	19m
16	Presencial	04/07/2024	15:05h	15m e 32s
17	Presencial	09/07/2024	14:40h	13m
18	Presencial	10/07/2024	10:30h	30m e 05s
19	Presencial	10/07/2024	11:03h	25m
20	Presencial	12/07/2024	14:45h	20m e 12s
21	Presencial	16/07/2024	11:00h	15m
22	Presencial	18/07/2024	14:24h	20m
23	Presencial	22/07/2024	14:30h	23m
24	Presencial	26/07/2024	10:48h	35m
25	Presencial	29/07/2024	16:05h	17m
26	Presencial	30/07/2024	15:33h	14m
27	Presencial	21/07/2024	12:00h	13m
28	Presencial	02/08/2024	14:15h	12m
29	Presencial	26/08/2024	10:25h	15m
30	Presencial	28/08/2024	14:45h	17m
31	Presencial	30/08/2024	9:15h	20m
32	Presencial	04/09/2024	17:00h	30m
33	Presencial	05/09/2024	15:35h	15m
34	Presencial	06/09/2024	11:30h	60m
35	Presencial	10/09/2024	10:30h	1h10m
36	Presencial	12/09/2024	15:15h	15m
37	Presencial	13/09/2024	16:30h	15m
38	Presencial	16/09/2024	9:15h	14m
39	Presencial	16/09/2024	11:10h	15m
40	Presencial	18/09/2024	14:05h	13m

Fonte: Elaboração própria

Como referido no capítulo anterior, nomeadamente no subcapítulo da recolha da informação, o grupo I da entrevista efetuada contempla questões básicas e instrutórias identificativas do perfil do utilizador que recorre aos serviços de operações urbanísticas, como a idade, grau de

escolaridade, profissão, residência e equipamentos tecnológicos que possuem ou a que tem acesso (Apêndice I), sendo possível obter e alcançar os elementos constantes nas figuras que se seguem.

Assim, e para iniciar, podemos constatar que, relativamente à questão colocada acerca da idade dos utilizadores, que, as faixas etárias que imperam são as faixas entre os 41 a 50 anos com 55%, a faixa dos 30 a 41 anos, com 20%, e a faixa de 61 a 70 com 13% de presença, conforme plasmado na Figura 9.

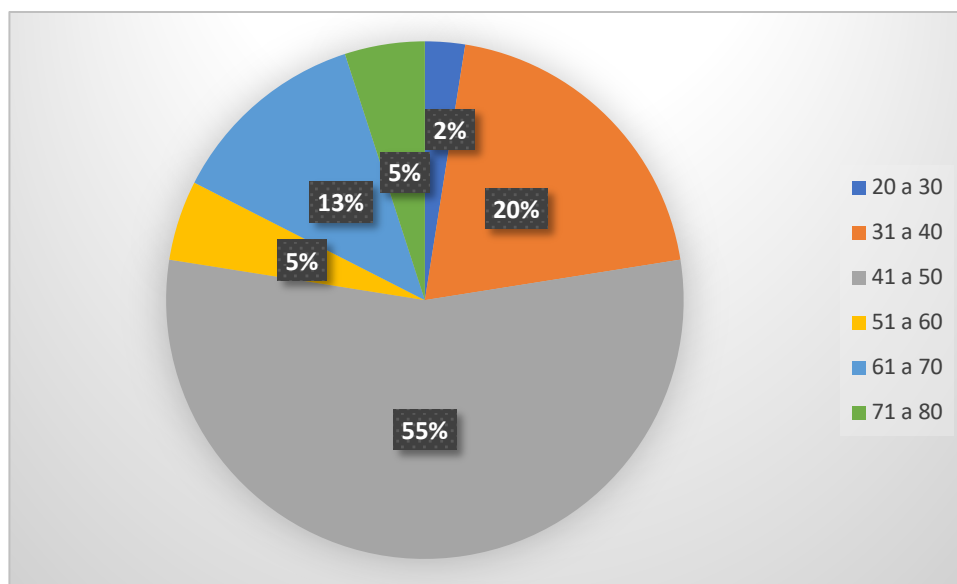


Figura 9 –Faixa etária dos utilizadores

Fonte: Elaboração própria

No que diz respeito ao grau de escolaridade, questão importante para verificação de competências dos utilizadores, vislumbra-se que 48% dos inquiridos possuem uma licenciatura, seguida de 15% de utilizadores que detêm apenas o 1º ciclo de escolaridade, 13% detêm mestrado e 12% que possuem o 12º ano, conforme representado na Figura 10.

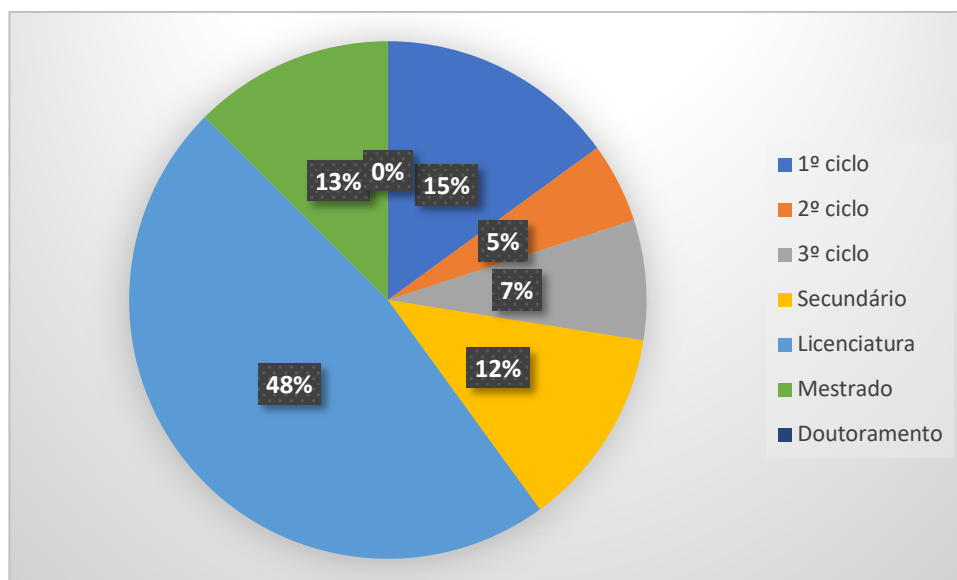


Figura 10 – Grau de Escolaridade dos utilizadores

Fonte: Elaboração própria

Relativamente à profissão que exercem, averigua-se que 38% se engloba em profissões variadas, 25% são empreiteiros, os engenheiros civis ocupam uma percentagem de 15% e os arquitetos 10%, conforme representado na Figura 11. De ressaltar que se optou por não se discriminarem todas as profissões, tendo sido agrupadas no conjunto de outras, por serem diversificadas e de resposta única, colocando-se apenas em representação as que mais se repetiram.

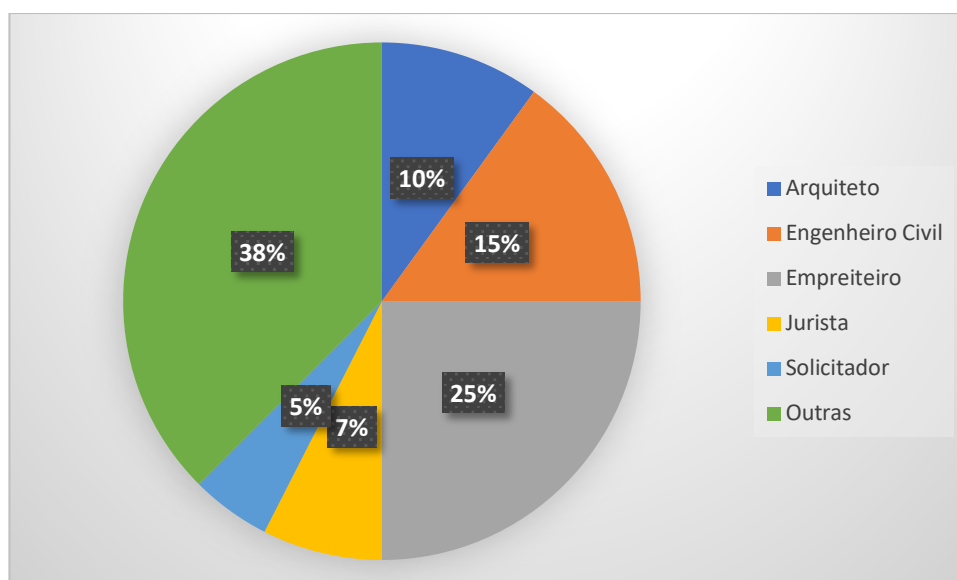


Figura 11– Profissão dos utilizadores

Fonte: Elaboração própria

No que concerne à residência, apura-se que 45% dos inquiridos reside na cidade de Valpaços, ou seja, mais próximo dos serviços, 42% fora da cidade e 13% moram fora do concelho, totalizando 55% de utilizadores cuja residência é mais distante dos serviços, conforme indicado na Figura 12.

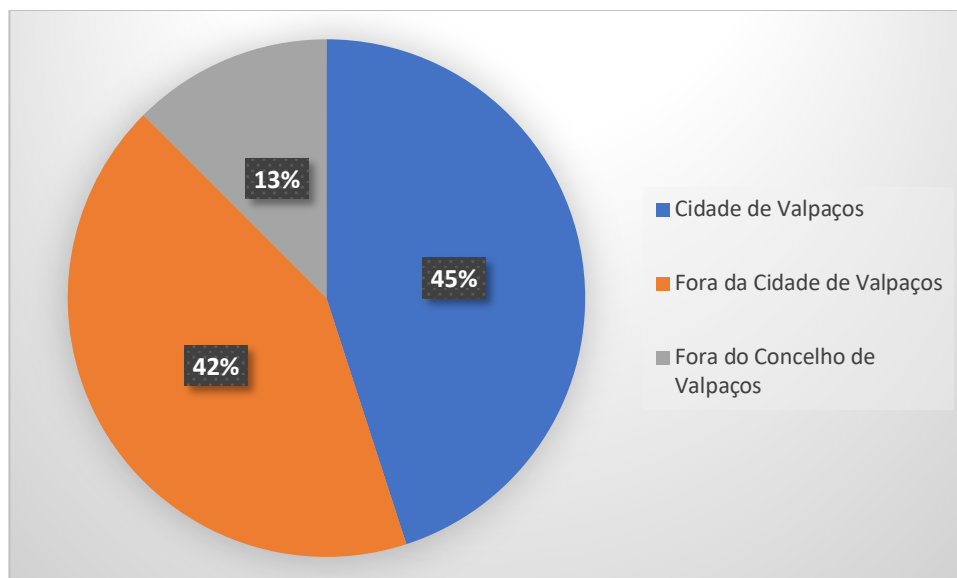


Figura 12– Residência dos utilizadores

Fonte: Elaboração própria

Com respeito aos equipamentos eletrónicos que os utilizadores possuem ou a que tem acesso verifica-se que praticamente todos eles possuem equipamentos eletrónicos, numa percentagem de 95%, por aposto a 5% que não tem equipamento, o que à primeira vista aparentam ser excelentes resultados, como mostra a Figura 13. Ressalve-se que se incluem nestes 95%, 6 utilizadores que possuem apenas telemóvel, que apesar de ser um equipamento, pode ser considerado insuficiente para usabilidade plena de plataformas digitais, nomeadamente de operações urbanísticas.

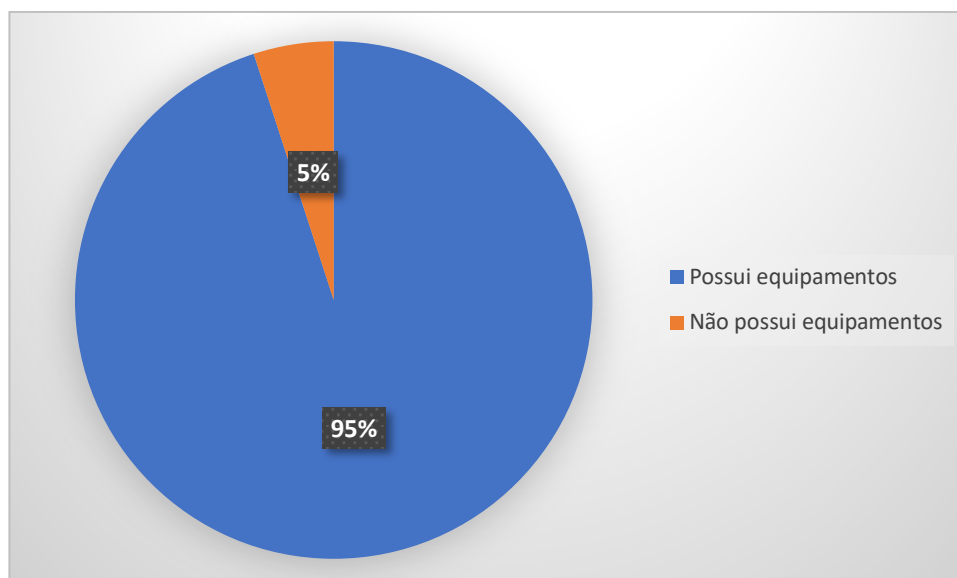


Figura 13– Equipamentos eletrônicos dos utilizadores

Fonte: Elaboração própria

Deste modo, encontra-se concluída a amostra do presente estudo, suas características e perfil, a qual abarca os utilizadores dos serviços de operações urbanísticas inquiridos através das entrevistas. Acresce ainda a amostra do *Focus Group*, com suporte na ferramenta LabX, a desenvolver no subcapítulo 4.1.6.

4.1.2. Competências Digitais

O grupo II da entrevista aplicada contempla questões mais detalhadas e de resposta aberta (Apêndice I), que nos aportarão informação mais rica e profunda quanto ao grau de literacia digital ou competências digitais dos utilizadores, a par da sua utilização dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços, com especial enfoque em apurar a caracterização dos mesmos, as dificuldades, os constrangimentos, as vantagens e as possibilidades de melhoria subjacentes, e, bem assim o perfil do redesenho digital por meio da plataforma digital a considerar e suas características.

Com efeito, no que concerne à questão 1: “*Sabe ou tem conhecimento do que é uma plataforma digital?*”, são reveladores os elementos que ora se apresentam na figura 14. Assim, face às respostas obtidas 92%, ou seja, 37 utilizadores, têm conhecimento do que é uma plataforma digital, ao contrário 8%, isto é, 3 deles não têm conhecimento do que é uma plataforma digital. Estes resultados evidenciam uma grande diferença percentual positiva, pois o fato dos utilizadores terem conhecimento do que é uma plataforma digital pode ser encarado como facilitador à implementação da plataforma digital neste serviço.

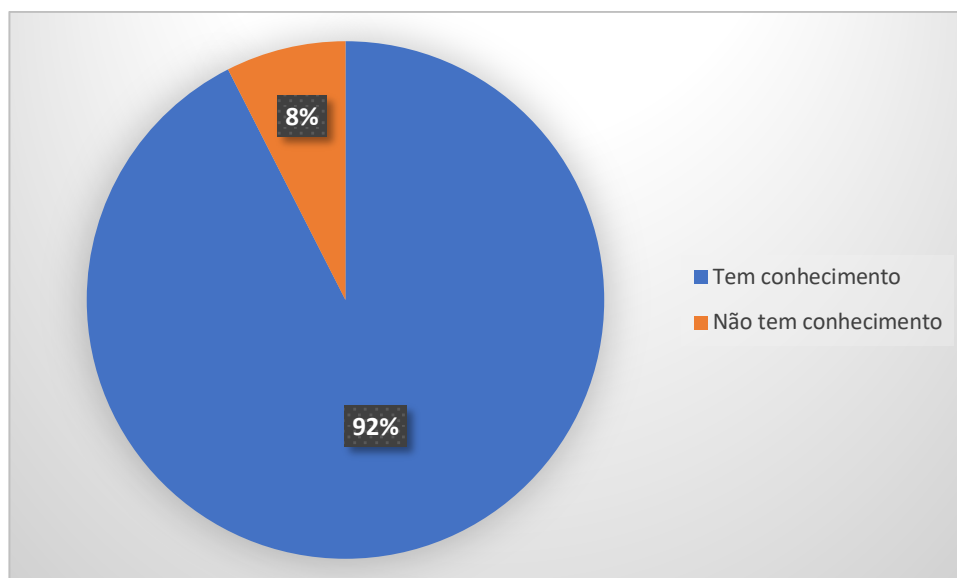


Figura 14 – Plataforma Digital

Fonte: Elaboração própria

A questão 2: “*Tem conhecimento da existência de plataformas digitais, já implementadas, para realização e prestação de serviços públicos em ambiente digital? Quais?*”, conduz-nos a um conhecimento mais aprofundado do nível de capacitação dos utilizadores face às plataformas digitais existentes, já implementadas e em uso nos serviços públicos. De acordo com o explanado na Figura 15, 60% dos utilizadores (24) têm conhecimento de plataformas digitais implementadas e inclusive deram exemplos, 32% dos utilizadores (13) têm conhecimento, mas não deram qualquer exemplo, e 8% (3) não têm conhecimento de plataformas já em uso. De acrescentar que aqueles que deram mais do que dois exemplos, possuem um conhecimento mais elevado ao nível das plataformas digitais existentes, por aposto àqueles que deram menos ou nenhum exemplo, considerando que possuem conhecimentos mais reduzidos das plataformas. Os 8% de utilizadores que não têm conhecimento de plataformas existentes, reportam àqueles que na questão 1 responderam não ter conhecimento do que é uma plataforma digital e se verifica na Figura 14 supra.

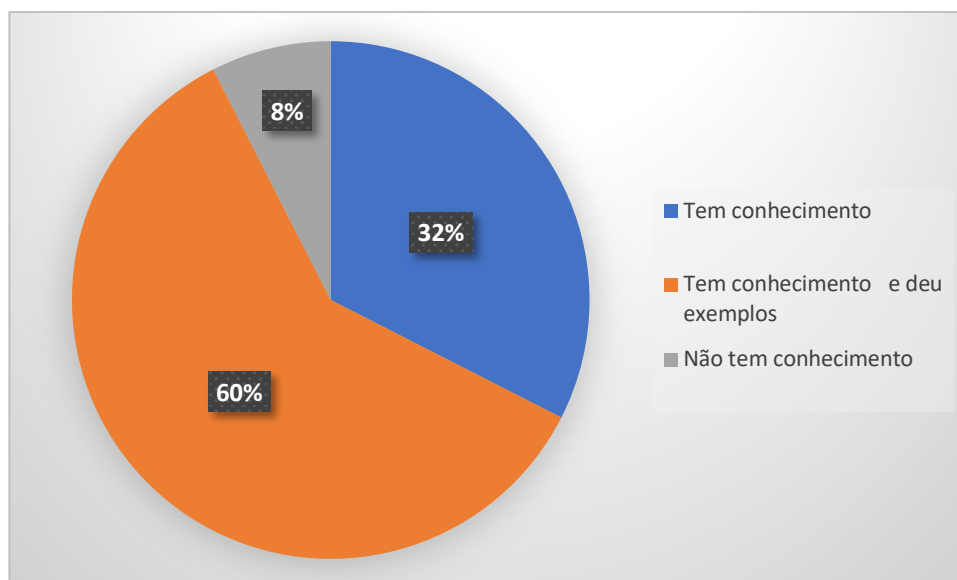


Figura 15 – Plataformas Digitais Implementadas

Fonte: Elaboração própria

Através da questão 3: “Assim, quando necessita de usar os serviços públicos, prefere recorrer a serviços públicos digitais online disponíveis pelas entidades ou opta por utilizar os serviços presenciais, através da deslocação às mesmas?” é possível vislumbrar, em função do grau de capacitação e competências digitais de cada um, bem como a disponibilização pelas entidades, a preferência dos utilizadores em recorrer a serviços públicos digitais online ou serviços públicos presenciais através da deslocação aos espaços físicos das instituições. Deste modo, conforme demonstra a Figura 16, 55% dos utilizadores (22), prefere recorrer a serviços públicos presenciais, mesmo que isso implique a deslocação aos serviços e tudo o que essa deslocação acarreta e envolve, contrariamente 45% (18) opta por recorrer a serviços públicos digitais disponíveis online pelas entidades, evitando a deslocação aos serviços.

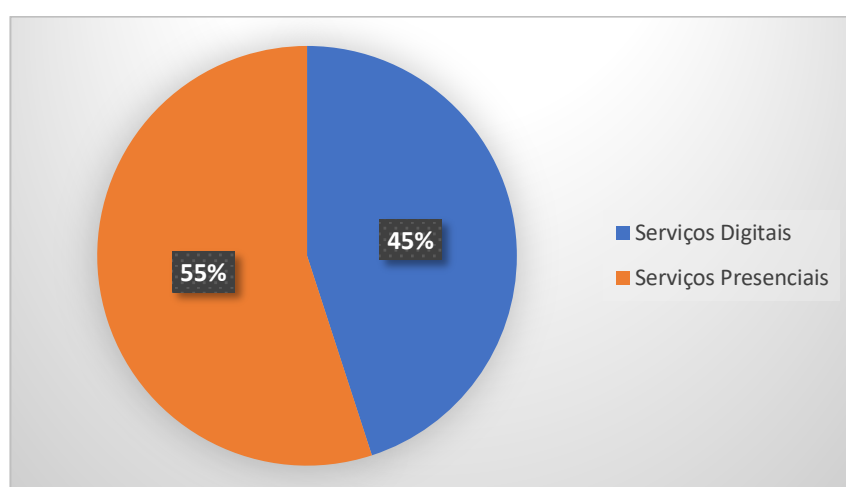


Figura 16 – Serviços Públicos

Fonte: Elaboração própria

Com a questão 4: “*É frequente recorrer aos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços? Se sim, para que fins?*” Pretende-se principalmente apurar o grau de utilização dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços, por parte dos inquiridos, sendo que esta questão já se direciona e cinge ao universo do Município de Valpaços. Assim, verifica-se visualizando a Figura 17, que 90% (36) dos utilizadores recorre frequentemente aos serviços, e 10% (4) recorre apenas pontualmente, para efetuar um serviço isolado. De ressaltar, para melhor entendimento, que os procedimentos dos serviços de operações urbanísticas carecem de várias e diferentes ações por parte de quem os realiza e em diferentes fases, daí que haja necessidade do mesmo utilizador ter que recorrer com frequência aos serviços, refletindo o elevado grau de utilização dos serviços espelhado nos supramencionados 90% de frequência.

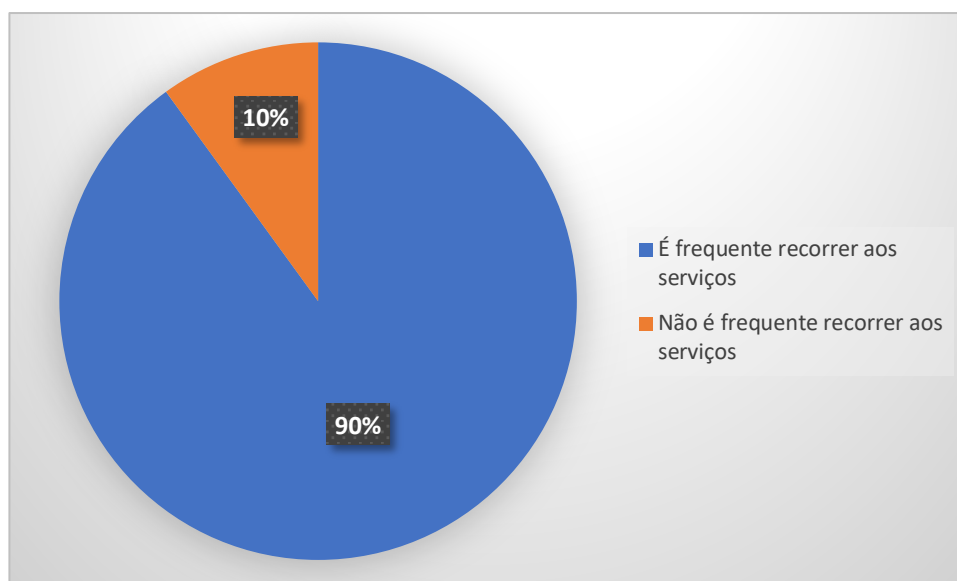


Figura 17 – Grau de Utilização dos Serviços

Fonte: Elaboração própria

Além de saber com que frequência e para que fins o utilizador recorre aos serviços, compraz saber em que qualidade é que o efetua, para tal a pertinência da questão 5: “*Quando o faz, fá-lo na qualidade de requerente/titular ou representante?*” conforme explanado na Figura 18 fica claro que 51% (21) recorre aos serviços na qualidade de representante, neste grupo incluem-se maioritariamente Arquitetos, Engenheiros Cíveis e Empreiteiros, profissões indicadas na figura 11, 27% (11) fá-lo na qualidade de requerente/titular e numa percentagem muito próxima 22% (9) efetuam serviços tanto na qualidade de requerentes/titulares como representantes, principalmente os empreiteiros que apesar de maioritariamente recorrerem aos serviços como representantes também efetuam serviços para si próprios, para posterior transação e venda.

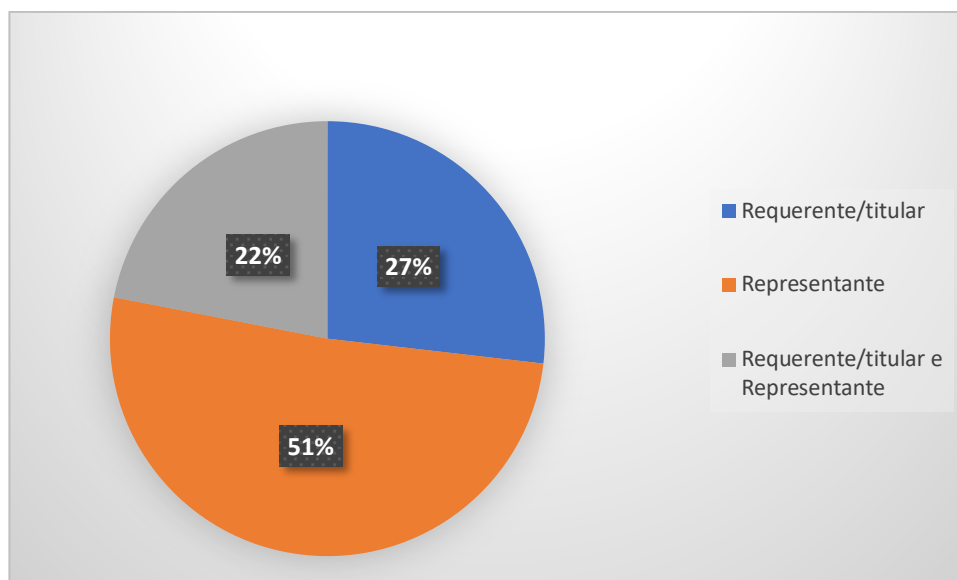


Figura 18 – Tipo de Utilizador

Fonte: Elaboração própria

Após análise das respostas obtidas a estas cinco questões, foi possível apurar as competências digitais dos utilizadores dos serviços e em função disso descortinar se o utilizador opta por realizar os serviços de forma digital ou de forma presencial, compreendendo já, os serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços. Clarificou-se ainda o grau de utilização dos serviços e qual o tipo de utilizador, numa vertente de titularidade e representatividade, no desígnio de dar cumprimento à primeira categoria do plano de codificação estipulado e obter resposta às categorias intermédias nele plasmado.

4.1.3. Características dos Serviços Municipais (Facilitadores e Dificuldades)

No intuito de alcançar a forma mais eficaz de (re)desenhar os serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços, é imprescindível caracterizar os serviços prestados atualmente. Para tal, a perspectiva do utilizador é crucial, e tendo isso como ponto de partida neste subcapítulo intentou-se captar a opinião externa relativamente ao estado atual e funcionamento dos serviços prestados, até para perceber com base na sua experiência, facilitadores que compõem os serviços e possíveis dificuldades ou constrangimentos com que se deparam os utilizadores na realização dos serviços que lhe são prestados.

Para a concretização destes intentos colocou-se a questão 6: “*Na sua perspetiva, e enquanto utilizador deste serviço, como caracteriza os serviços que lhe são prestados?*”. A resposta a esta questão produziu diferentes pontos de vista e diferentes perceções, sendo elas positivas, neutras ou mistas e negativas. Incluídas nas avaliações positivas encontram-se as avaliações que

consideram os serviços como rápidos 7%, bons 11%, muito bons 6%, eficientes 5%, transparentes 4%, ou que destacam aspetos de qualidade, fácil interação e profissionalismo dos recursos humanos 18%, como facilitadores dos serviços. Nas percepções neutras ou mistas integram-se respostas que consideram os serviços como razoáveis ou satisfatórios 29%, e as percepções negativas prendem-se com problemas como lentidão, demoras processuais burocracias e atrasos nos prazos de entrega dos serviços 9%, complexidade 7%, ou falta de inovação 4%, ou sejam dificuldades, conforme representado na Figura 19. A evidência plasmada na Figura recai na percentagem de 29% (16) de utilizadores que consideram os serviços razoáveis e na percentagem de 18% (10) que enaltecem os recursos humanos caracterizando-os positivamente.

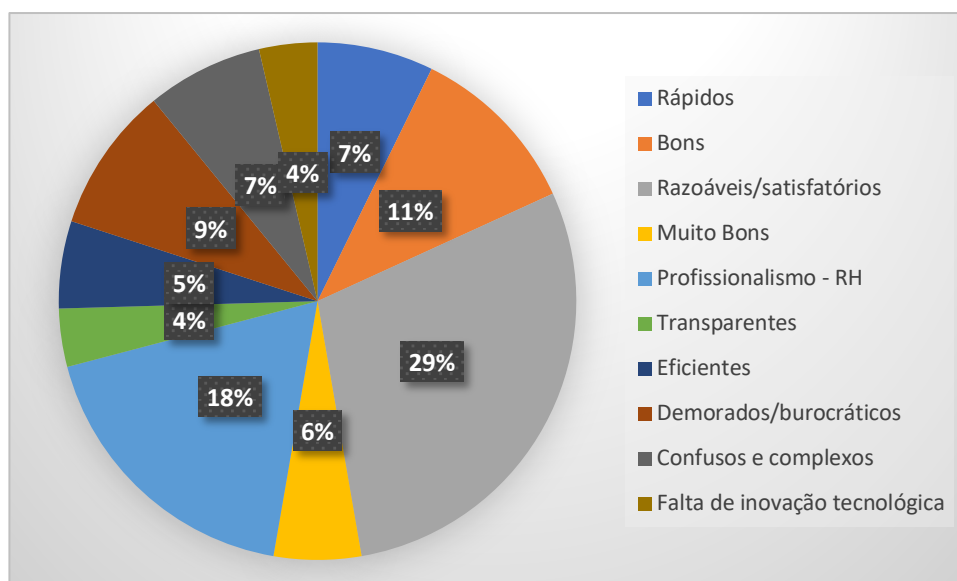


Figura 19 – Características dos Serviços

Fonte: Elaboração própria

Dando continuidade à caracterização dos serviços, achou-se pertinente questionar os utilizadores acerca das dificuldades exatas ou constrangimentos latentes na prestação dos serviços de operações urbanísticas, sendo que para tal formulou-se a questão 7: “*Aquando da utilização dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços, sente dificuldades ou constrangimentos? Se sim, quais?*”. Para esta questão os inquiridos foram unânimes, e as respostas foram percentualmente próximas, senão vejamos a Figura 20. Alcançaram-se os resultados de 37% para os utilizadores que consideram como dificuldade de utilização dos serviços o uso excessivo de papel, uma vez que se trata de um serviço fortemente materializado, pois os procedimentos são efetuados em suporte de papel. Outra dificuldade esplanada refere-se à burocratização instalada nos fluxos e tramitação procedimental, numa percentagem de 27%. Tanto a materialização como a burocratização fixada, associada à falta de inovação conduz a atrasos procedimentais evitáveis por meios da simplificação. Ao agrupar as respostas, que

apontam dificuldades, temos 28 pessoas (16 + 12) que sentiram dificuldades de alguma forma. A maior parte dessas dificuldades está, como referido, associada ao excesso de uso de papel, formalismos e burocracia nos serviços. De dar nota que houve utilizadores que deram ambas as respostas e que lhe foram contabilizadas para efeitos de demonstração dos resultados. À parte disto e por outro lado, uma parcela significativa dos entrevistados, nomeadamente 16 pessoas, ou seja 36%, mencionaram que nunca enfrentaram dificuldades ou constrangimentos nos serviços em questão.

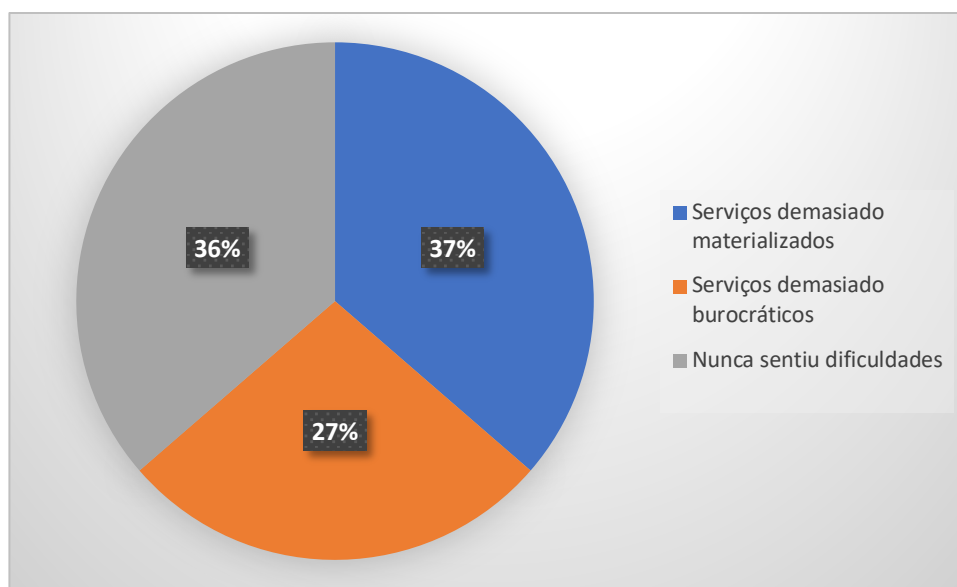


Figura 20 – Dificuldades na Utilização

Fonte: Elaboração própria

Após análise das respostas obtidas a estas duas questões, 6 e 7, foi possível apurar quais as características atuais ou o *modus operandi* dos serviços de operações urbanísticas, perfilando os facilitadores e as dificuldades existentes nos modos de atuação. Deste modo foi possível a obtenção de *insights* variados com base na experiência do utilizador dos serviços, que consideram os serviços razoáveis, por sua vez bastante materializados e burocratizados.

4.1.4. Plataforma Digital

No respaldo dos resultados obtidos, seja no alcance das competências digitais dos utilizadores dos serviços de operações urbanísticas, seja na caracterização ou estado da arte desses mesmos serviços, é, pois, inevitável direcionar o foco do estudo para a plataforma digital e as suas especificidades, uma vez que é o instrumento que irá permitir o (re)desenho digital dos serviços objeto do estudo. Não obstante da sua implementação estar prevista por força da lei, é visível com base nas respostas obtidas e na teoria já explanada no presente trabalho, que os serviços devem preparar-se para a introdução da plataforma única nos serviços. Nesta esteira, as questões que se seguem vão convergir no nível de conhecimento da plataforma por parte do

utilizador, as melhorias e vantagens que podem advir da implementação da plataforma e características que a mesma deve contemplar de forma a ir ao encontro das necessidades reais dos utilizadores.

Neste seguimento, a questão 8, é: *“Considera que tais serviços poderiam ser objeto de melhoria, se realizados através de plataformas digitais?”* Sobressai na Figura 21 que nas respostas dadas uma grande percentagem de utilizadores, 92% (37), quase a totalidade, considera que os serviços teriam a ganhar com a introdução usabilidade da plataforma. Muito abaixo desta percentagem e sem expressão significativa estão três utilizadores, um que considera que não, um que talvez os serviços melhorem e um que por sua vez não sabe.

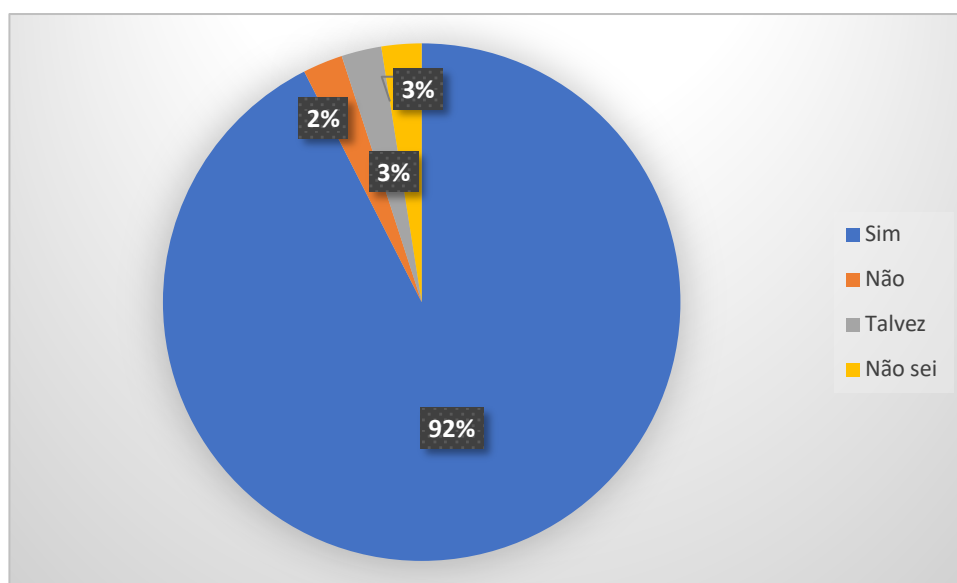


Figura 21 – Melhoria dos serviços

Fonte: Elaboração própria

Neste alinhamento, é já perceptível que grande parte dos utilizadores reconhece que os serviços podem ser melhorados com a implementação da plataforma digital e que a transição dos procedimentos para o ambiente digital aportará inúmeros benefícios inclusive a simplificação das operações, portanto, é de todo pertinente apurar o nível de conhecimento relativamente à obrigatoriedade legal de implementação da plataforma, daí que a pergunta 9 que se impõe é: *“Nesse sentido, tem conhecimento da obrigatoriedade legal de criação e introdução de plataformas digitais nestes serviços, alterando o método dos procedimentos e permitindo o uso e acesso a estes serviços online, sem deslocação presencial?”* Relativamente a esta questão e como espelhado na Figura 22, 58% (23) dos utilizadores não tinha conhecimento, até à data da entrevista, da obrigatoriedade legal de criação e implementação de uma plataforma única eletrónica para os procedimentos urbanísticos, com data de implementação prevista para dia 05 do mês de janeiro de 2026, já 42% (17) dos inquiridos tem conhecimento dessa imposição legal, que será transversal a todo o país.

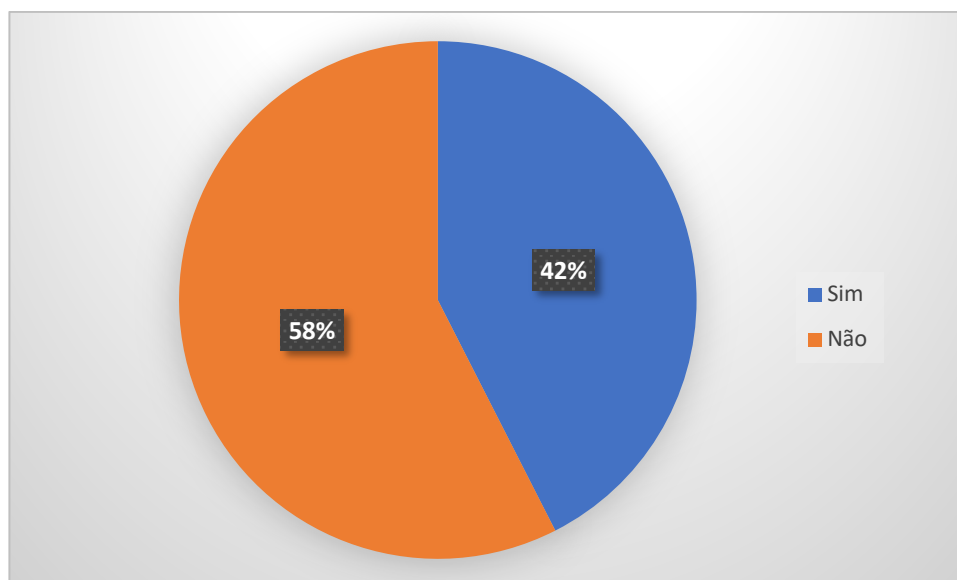


Figura 22 – Obrigatoriedade da Plataforma

Fonte: Elaboração própria

Posto isto, e após descortinar o nível de conhecimento dos utilizadores acerca da plataforma digital a implementar, torna-se essencial obter o parecer dos utilizadores, dada a sua experiência, acerca da necessidade de adaptação dos serviços, pelo que a questão 10 é: *“Na sua opinião, acha importante que os procedimentos dos serviços de operações urbanísticas devem ser redesenhados, com vista à implementação de serviços digitais, através da introdução de uma plataforma eletrónica única e específica para os procedimentos deste serviço em particular?”*, verifica-se após análise das respostas obtidas que uma esmagadora maioria de utilizadores considera importante (re)desenhar os serviços e implementar uma plataforma digital específica, para estes serviços, numa percentagem de 95% (38), não deixando margem para dúvidas acerca do consenso quanto à necessidade de modernização dos serviços, como se comprova na Figura 23. Sobressai, da visualização da Figura, que apenas um inquirido respondeu que não acha importante dar esse passo e um outro que está indeciso acerca dessa decisão, portanto é notório, com base nestes resultados que a implementação da plataforma única como meio de agilizar, simplificar e modernizar os serviços parece ser vista como uma solução extremamente importante para melhorar a eficiência, qualidade e acessibilidade dos serviços e este apoio geral à inovação e digitalização, deste serviço em particular, é amplamente positivo.

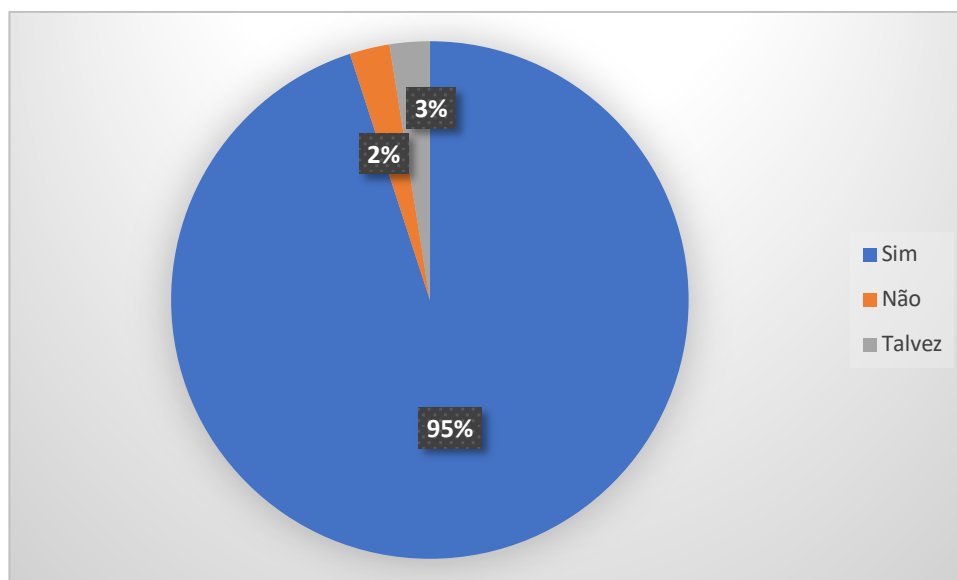


Figura 23 – (Re)desenho dos Serviços

Fonte: Elaboração própria

No advento dos resultados obtidos na questão anterior, é impreterível aferir junto dos utilizadores quais as reais vantagens que a plataforma pode aportar, e a questão 11 que se coloca é: *“Quais as vantagens que podem advir da implementação da plataforma, que considera mais relevantes?”*, o leque de respostas a esta questão foi muito abrangente, surgiram percepções riquíssimas e diferenciadas. Para efeitos de demonstração de resultados, foram analisadas as respostas e validadas aquelas que mais foram mencionadas pelos utilizadores. Dado tratar-se de uma questão de resposta aberta, o entrevistado pôde expandir e enumerar as vantagens mais relevantes, no seu entendimento, não estando limitado a resposta única, o que ampliou o alcance objetivado. Nessa conformidade, e como exibido na Figura 24, 24% (20) dos utilizadores consideram que a rapidez e celeridade, dos procedimentos, é de grande relevância, a agilidade das operações, e rapidez de resposta por parte dos serviços, é um fator contundente para a sua satisfação. O fato da implementação da plataforma evitar deslocações aos espaços físicos dos serviços, dado que o acesso remoto e a realização dos procedimentos online o viabiliza contabilizou 15% (12) das respostas auferidas, seguida de 13% (11) de utilizadores que mencionam a desmaterialização dos procedimentos, como processo de substituição do uso excessivo e massivo de papel, pelos meios digitais, preconizando a transformação digital, que além de agilizar os procedimentos promove a redução de custos em papel e a redução de espaço físicos para arquivo, além da redução de riscos associados a documentos físicos. Com 8% (7) de respostas apresenta-se a redução de custos e de tempos, que contemplam a redução de custos relacionados com a deslocação, entrega de processos e pedidos em papel, por sua vez a redução de tempos está associada a tempos de espera nos serviços e a tempos de resposta dos serviços. Imediatamente abaixo com 7% (6) de respostas está a simplificação das operações, na medida em que torna os procedimentos mais diretos, acessíveis e fáceis de executar, facilita a análise e a tomada de decisões ao eliminar barreiras e informações

desnecessárias e repetidas, melhorando a experiência do utilizador, pois permite a resolução mais rápida de problemas e a prestação de serviços de forma mais eficaz. Com a percentagem 6% (5) segue-se a uniformização procedimental, que promove a padronização dos procedimentos, dando fim a modos de operar diferenciados de município para município, e a disparidades e assimetrias procedimentais garantindo a consistência nas operações. Com uma percentagem idêntica de 6% (5) está a possibilidade de acompanhamento do estado dos processos e pedidos, online, em tempo real, por parte dos utilizadores, o que permite a monitorização do andamento do processo. Com uma percentagem inferior e mais residual surgem a transparência com 5%, a eficiência com 5% e a sustentabilidade similarmente com 5%, seguida da desburocratização com 4% e a qualidade dos serviços com 2%. De salientar que três utilizadores referiram que não sabem ou desconhecem vantagens proporcionadas pela plataforma digital.

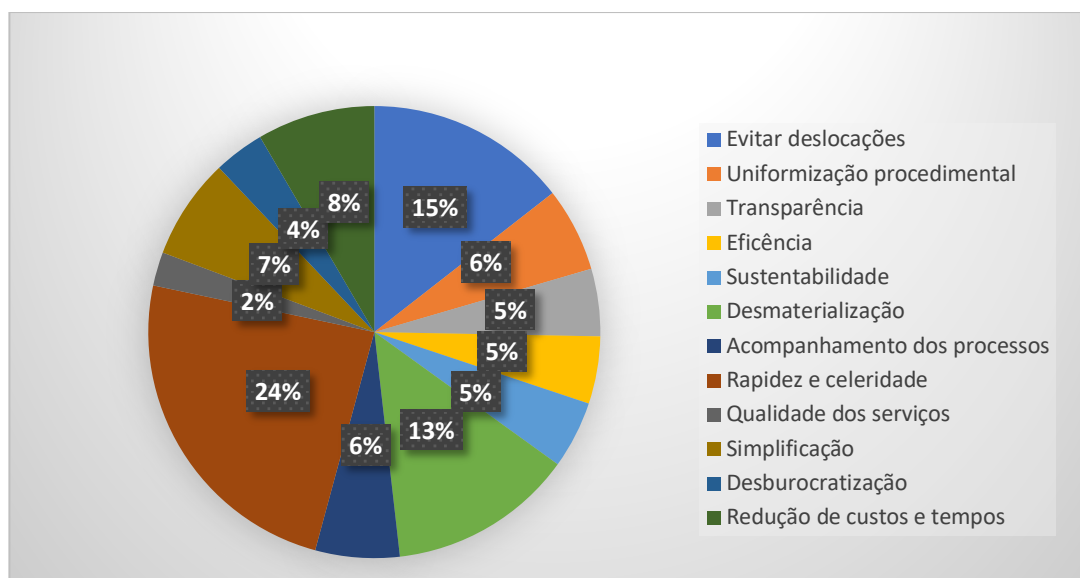


Figura 24 – Vantagens da Plataforma Digital

Fonte: Elaboração própria

Ditadas as vantagens que a plataforma ancora, é, pois, extremamente importante perceber quais as características da plataforma que possibilitam atrair as vantagens plasmadas, o que remete para a formulação da questão 12: *“No seu entender, e de acordo com a experiência que possui, enquanto utilizador destes serviços quais as características que esta plataforma deverá contemplar, de forma a facilitar o acesso, utilização e realização dos serviços?”* Esta questão, à semelhança da anterior também obteve as mais variadas respostas pelo que também se optou por validar as mais mencionadas pelos utilizadores, dado ser uma resposta que deu azo a várias respostas. Nesse sentido e como apresentado na Figura 25, fica claro que para 36% (29) dos utilizadores a plataforma deve ser de fácil acesso, simples e clara, uma interface simples e clara vai facilitar o seu uso e acesso. Com alguma diferença percentual referem 12% (10), que deve

ser intuitiva, pois a navegação e utilização devem ser naturais e fluídas, com passos simples, de forma que se consiga avançar nas operações. A percentagem de 9% (7), refere que a consulta e acompanhamento em tempo real e a qualquer momento do andamento de processos e solicitações, é um forte requisito, pois refere-se à funcionalidade da plataforma que possibilita aos utilizadores monitorar o estado de seus pedidos, o que significa que podem verificar o seu progresso, sabendo em que etapa está, o que já foi realizado e o que ainda falta. Para que 8% (7) dos inquiridos a plataforma deve fornecer orientações claras e detalhadas sobre os procedimentos a seguir, logo, deve contemplar instruções, para guiar os utilizadores em cada etapa dos processos que eles precisam realizar. Isso inclui informações sobre documentos necessários, passos a seguir, prazos, critérios para aprovação ou qualquer outro aspeto relevante para o bom andamento dos procedimentos, o que facilita o uso. Uma parcela de 6% (5) considera que a plataforma deve produzir notificações automáticas, para informar sobre atualizações importantes ou ações pendentes e que podem ser enviadas por diversos meios, como e-mail, mensagens SMS, o que resulta numa comunicação mais ágil, uma vez que é imediata o que reduz atrasos. Logo abaixo com 5% (4) de respostas está a possibilidade para efetuar pagamentos, ou seja, oferecer uma opção integrada para realizar pagamentos das taxas diretamente dentro da própria plataforma, o que é especialmente útil e cómodo. Com uma percentagem menor de 4% surgem a integração de formulários, ou seja, alocar formulários padrão para todas as ações, a capacidade de controlar o vencimento dos prazos legais das operações através da emissão de alertas, a facilidade de efetuar o *download* de documentos e elementos instrutórios obrigatórios associados a cada pedido, ser inclusiva, ou seja, ser acessível a todos e garantir a proteção de dados dos utilizadores e ser segura. Finalmente, com 2% a capacidade de armazenamento e arquivo sem espaço físico e a interoperabilidade, pois deve poder se integrar com outros sistemas ou plataformas de órgãos públicos, facilitando o intercâmbio de informações. Saliente-se que quatro utilizadores aludiram que não sabem que características deve contemplar a plataforma digital e um utilizador que não tem opinião.

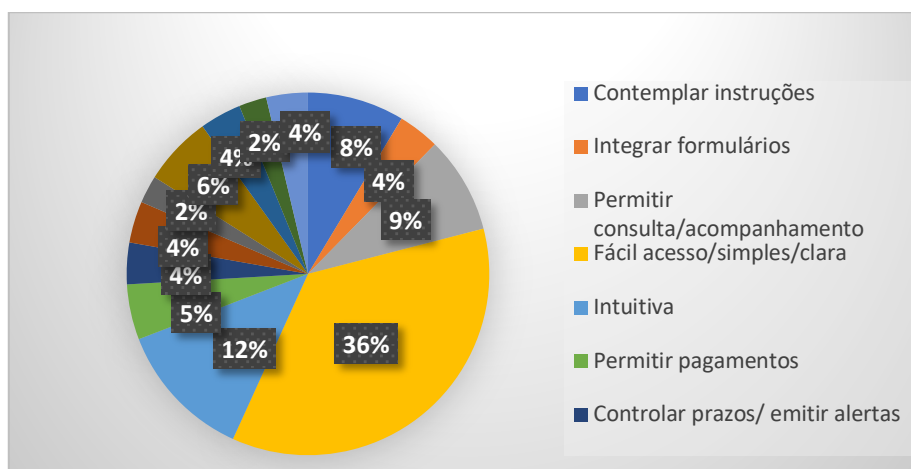


Figura 25 – Características da Plataforma Digital

Fonte: Elaboração própria

4.1.5 Atendimento Presencial

No respaldo das respostas obtidas às doze questões antecedentes, considerou-se relevante alcançar a opinião dos utilizadores acerca da existência de atendimento presencial coexistente com o uso da plataforma digital, assim a formulação da questão 13: *“Para finalizar, e sem prejuízo das características associadas ao acesso e usabilidade da plataforma digital, defende e acha pertinente a existência, inclusive para evitar possíveis barreiras na implementação, de um serviço de atendimento presencial ou mesmo atendimento assistido no município que medeie a interação entre o utilizador e a plataforma?”*. As respostas obtidas a esta questão dispensam qualquer representação gráfica, uma vez que todos os inquiridos, ou seja 100%, num total de 40 respostas foram unânimes e defendem sem qualquer margem para dúvidas a existência de um serviço de atendimento presencial, assistido que complemente a plataforma digital. Esta é uma medida pertinente, especialmente quando consideramos as necessidades de diferentes perfis e características dos utilizadores.

Considera-se que esta opção tem várias justificações, nomeadamente a inclusão digital, na medida em que nem todos os cidadãos possuem o mesmo nível de familiarização com ferramentas tecnológicas e podem ter dúvidas para efetuar as operações, logo, um serviço de atendimento presencial ou assistido pode ajudar pessoas com menos habilidades digitais, como pessoas com mais idade ou indivíduos com menor acesso à internet, a utilizarem a plataforma com o suporte necessário. Este serviço mediado serve para prestar apoio em certos processos urbanísticos mais complexos que requererem esclarecimentos detalhados, que só um atendimento presencial pode oferecer, através da obtenção de explicações personalizadas, que garantam a dissipação de dúvidas de maneira clara e eficaz. Além do mais, a presença de um serviço de atendimento assistido elimina barreiras para aqueles que enfrentam dificuldades com o acesso à internet ou com equipamentos necessários para usar a plataforma. Além disso, em localidades com acesso limitado à infraestrutura digital, o atendimento presencial oferece uma solução prática. Mesmo no decorrer de uma era digital, o contato humano ainda é valorizado por muitos. Daí que um serviço de atendimento assistido pode servir como uma ponte na transição digital, ajudando os utilizadores na familiarização com a plataforma ao longo do tempo, até que possam utilizá-la de forma independente.

Em resumo, a combinação de uma plataforma digital com o atendimento presencial ou assistido no município é uma estratégia complementar que garante acessibilidade para todos, promove a inclusão e oferece suporte personalizado para resolver questões mais complexas. Além disso, a unanimidade nas respostas demonstra que há uma demanda real e uma expectativa dos cidadãos para que esse serviço exista, consolidando ainda mais a sua relevância.

4.1.6. *Brainstorming*

As técnicas de recolha de informação do trabalho em apreço verteram-se em duas componentes, a entrevista e a realização de sessões de *focus group*, ferramenta utilizada pelo LabX, que potencia a recolha de dados através de *brainstorming* ou tempestade de ideias, uma estratégia eficaz e criativa para colher perceções. Neste contexto, realizaram-se duas sessões de *focus group*, nos serviços de operações urbanísticas, nos dias 25 e 27 do mês de setembro de 2024, pelas 16:30 horas, com a duração aproximada de 45 minutos cada, com a participação dos 5 funcionários afetos aos serviços de operações urbanísticas, selecionados com base na sua experiência e com o objetivo de captar a sua visão, *feedback* direto e perceção organizacional acerca da implementação da plataforma digital, instrumento que irá permitir o (re)desenho digital dos serviços em questão. Nestas sessões à investigadora reserva-se o papel de moderador do debate.

Para este formato criativo de obtenção de informação, foi utilizado a aplicação do Mural, ferramenta digital colaborativa online, que agrega *layouts* construtivos e simples que nos conduzem passo a passo a obter a informação pretendida. Assim de forma dinâmica procedeu-se à recolha de dados, através da geração, debate, votação e seleção de ideias denominado de *Brainstorming*.

Para cada questão colocada cada elemento participante do *focus group* escreve individualmente três ideias que considera relevantes, se seguida essas ideias são apresentadas aos restantes elementos e debatidas e agrupadas se semelhantes ou se puderem ser integradas numa solução única. As ideias ou grupos de ideias resultantes desse fórum estão prontas para votação dos presentes, sendo que cada membro do grupo tem três votos disponíveis para votar nas ideias que julgue terem maior potencial, sendo que não lhe é permitido votar nas ideias por si sugeridas. Após votação são selecionadas aquelas que tiveram mais e maior repetição de votos.

Neste enquadramento, foram formuladas para debate nestas sessões participativas, três questões que vão convergir com as questões 11, 12 e 13 aplicadas em sede de entrevista aos utilizadores dos serviços, sendo que foram adaptadas propositadamente para captar a perspetiva e o ponto de vista interno dos funcionários dos serviços.

Neste alinhamento, a primeira questão colocada pela investigadora a discussão foi “*Quais as vantagens da implementação da plataforma digital para os serviços de operações urbanísticas do município?*”, tendo como objetivo entender como a digitalização dos serviços impactará o trabalho diário e que vantagens trará tanto a funcionários da instituição quanto à própria instituição, neste caso o Município de Valpaços. As respostas foram diretas e variadas e foram ao encontro das respostas obtidas através das entrevistas aos utilizadores. Cada elemento, foi associado a uma cor gráfica, que refletiu e expôs três ideias, como representado na Figura 26.



Figura 26 – Geração de ideias – Vantagens da Plataforma Digital

Fonte: Elaboração própria

Após apresentação das ideias, estas foram debatidas e aquelas cujo teor era idêntico foram agrupadas para evitar replicações, o que já por si reduziu as quinze ideias iniciais para oito que se vão manter. De seguida, cada elemento com a cor que lhe está associada no painel, vai votar e escolher as ideias que acha mais relevantes e com maior potencial. Para finalizar, são expostas e mantidas as ideias com maior número de votos, neste caso foram consideradas 5 ideias mais relevantes, como a eficiência dos serviços promovida pela simplificação resultante da plataforma, a almejada desmaterialização dos procedimentos, a rapidez das operações advinda da eliminação de tempos e filas de espera uma vez que não há necessidade de deslocação dos utilizadores aos serviços, daí uma melhor gestão do tempo e recursos, procedimentos mais transparentes uma vez que todos os passos ficam registados na plataforma e redução de erros processuais que se prendiam com o manuseamento de papel e extravio de documentos, conforme explicado na Figura 27.



Figura 27 – Votação e Seleção de Ideias – Vantagens da Plataforma Digital

Fonte: Elaboração própria

Após reveladas as vantagens que os profissionais dos serviços sugeriram e elegeram, como as mais pertinentes e prioritárias, impõe-se a obtenção da opinião acerca das características da plataforma a implementar, características essas, impulsionadoras da concretização das vantagens plasmadas. Nesta senda, a segunda questão submetida a discussão foi “*Quais as características que a plataforma digital deve contemplar?*”, visando proceder à descoberta de quais as funcionalidades da plataforma que os funcionários consideram mais importantes e imprescindíveis, para a satisfação dos utilizadores e para o bom funcionamento dos serviços. Neste intuito, e à semelhança do procedimento adotado para a questão anterior, foram criadas e divulgadas um total de 15 características, sendo que cada elemento sugeriu três, para debate, em conformidade com a Figura 28.

Psicólogo Organizacional	Tem que ser fácil de usar	Incluir um sistema de alertas e notificações para controlo dos prazos legais	Tem que integrar um sistema que permita fácil acesso
Engenheiro Civil	Deve permitir o acesso remoto via dispositivos móveis para acesso em qualquer lugar	Deve criar notificações automáticas e padronizadas	Incluir um sistema de alertas para aviso do vencimento de prazos
Engenheiro Civil	Deve contemplar uma Interface Intuitiva	Deve obedecer a requisitos de interoperabilidade	Deve contemplar a Integração com sistemas já existentes
Arquiteto	Elementos visuais bem definidos, menus claros e ferramentas de ajuda como tutoriais e FAQs	Deve conter um sistema de backup para recuperação de dados caso o sistema falhe ou sofra incidentes de segurança	Garantir o acesso reservado para que apenas utilizadores visualizem a informação
Jurista	A plataforma deve estar interligada a outros sistemas em uso	Deve permitir o acesso online a qualquer hora	Deve incluir sistema de alertas e lembretes para controlo dos prazos

Figura 28 – Geração de ideias – Características da Plataforma Digital

Fonte: Elaboração própria

Logo após a apresentação das ideias, estas foram debatidas, algumas delas ainda foram objeto de adaptação de forma que se tornassem mais consistentes e robustas, foram seguidamente colocadas a votação. A votação foi abrangente e uniforme o que resultou na seleção e validação de 7 ideias fundamentais, conforme revelado na figura 29. Assim, para os participantes do debate, é essencial que a plataforma seja fácil de usar, de forma que todos consigam realizar as operações pretendidas, não menos importante é o acesso que deve ser simplificado de forma a que o acesso não constitua um obstáculo para a sua usabilidade, assim devem ser adotados mecanismos de autenticação simplificado. A emissão de alertas e notificações padronizados é crucial, assim, tanto utilizadores como técnicos intervenientes nos procedimentos acompanham a tramitação dos processos sem que sejam ultrapassados os prazos impostos pelas disposições legais que lhe estão associadas. O fato da plataforma poder permitir o acesso remoto online, em qualquer lugar e a qualquer hora aporta uma comodidade aos utilizadores sem precedentes e o fato de optarem por efetuar os pedidos dessa forma agiliza os procedimentos e isso reflete-se

na rapidez das respostas por parte dos serviços. Também a interoperabilidade foi debatida como um requisito a integrar, pois a interoperabilidade é uma característica essencial para garantir que a plataforma digital de operações urbanísticas possa comunicar-se e trocar dados de forma eficiente com outros sistemas e plataformas utilizadas tanto dentro do município quanto por parceiros externos, de maneira fluida entre sistemas diferentes, sem a necessidade de duplicação de trabalho e de dados. Deve ser visualmente bem definida e organizada, com menus claros e simples e estar acompanhada de instruções para dissipação de qualquer dúvida proveniente do seu uso. Outro requisito importante é incluir um sistema de gravação e armazenamento de dados, de forma a que estes não se percam e se recuperem em caso de falha do sistema ou mesmo de algum incidente de segurança. Por último, deve ser garantido acesso reservado e controlado a utilizadores autorizados, de maneira que apenas estes tenham acesso a informação de cariz privado, informação essa que não deve ser exposta e visualizada, dando cumprimento ao Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados.

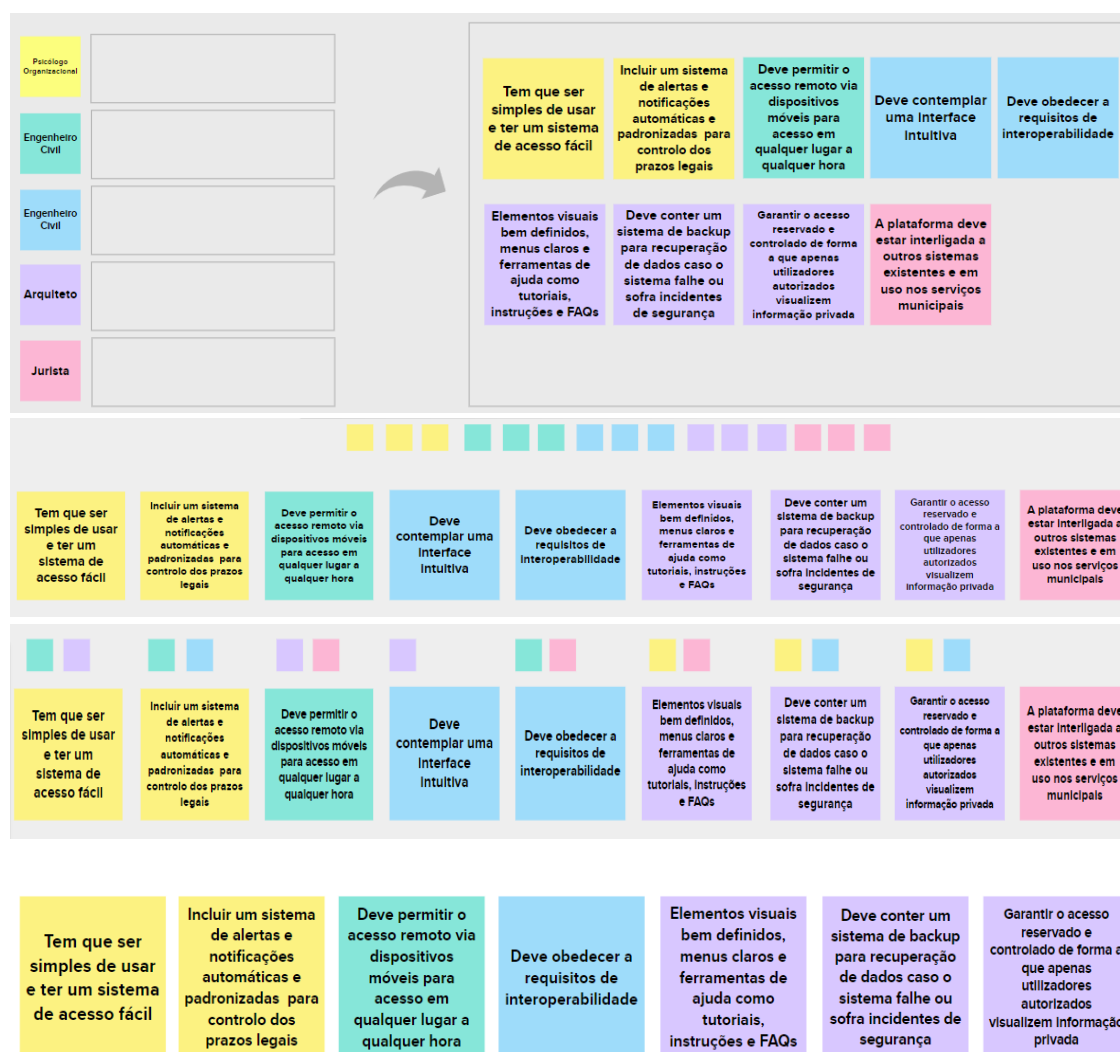


Figura 29 – Votação e Seleção de Ideias – Características da Plataforma Digital

Fonte: Elaboração própria

Para finalizar, e tendo já obtido um leque de valiosas percepções alocados às duas questões anteriores, colocou-se a última questão em discussão que visa retratar possíveis barreiras relacionadas com o uso da plataforma, mediante a capacitação e competências digitais dos utilizadores e nível de formação dos funcionários dos serviços acerca da plataforma, barreiras essas e que podem atrasar o progresso da sua implementação e mais grave ainda atrasos nos procedimentos e resistência à mudança e transição para o meio digital. Deste modo a terceira questão selecionada e abordada no debate foi *“Como evitar barreiras à implementação e usabilidade da plataforma, para os serviços e para os utilizadores?”* Mais uma vez, os participantes criaram e expuseram as suas ideias, como verificado na Figura 30.

Psicólogo Organizacional	Deve ser promovida formação para capacitação dos funcionários	Garantir que os munícipes utilizadores dos serviços tenham acesso a equipamentos, caso não possuam	O município deve proporcionar o atendimento assistido para os utilizadores que optem pelo atendimento presencial
Engenheiro Civil	Garantir formação para os funcionários dos serviços de operações urbanísticas	Repensar os serviços e estruturá-los de forma que a transição para a plataforma seja suave e bem sucedida	Estabelecer uma estratégia para gerenciar a transição, lidando com a natural resistência à mudança, criando uma comunicação clara sobre os benefícios da plataforma
Engenheiro Civil	Garantir atendimento assistido nos serviços para os utilizadores que não possuam competências digitais	Disponibilizar aos utilizadores, equipamentos tecnológicos, nos serviços do município para acesso à plataforma	Investir na capacitação para garantir que todos os utilizadores saibam operar na plataforma
Arquiteto	Oferecer tutoriais, manuais e até mesmo suporte aos utilizadores ajuda a reduzir o atrito no uso da plataforma	Realização de campanhas de sensibilização para os munícipes, para tomarem conhecimento da obrigatoriedade da plataforma e da mudança que acarreta	Garantir nos serviços atendimento mediado para utilizadores que não sejam capazes de usar a plataforma
Jurista	Garantir formação aos funcionários acerca do funcionamento da plataforma para estes transmitirem aos utilizadores	Garantir a existência de atendimento presencial assistido para aqueles que tenham dificuldades em aceder e usar a plataforma	Criação de perfil de trabalho claros estruturados para que cada funcionário saiba as suas funções e se necessário eliminar fluxos promovendo a desburocratização das operações

Figura 30 – Geração de Ideias – Evitar Barreiras de Implementação da Plataforma Digital

Fonte: Elaboração própria

Feita a exposição, passou-se à fase de discussão e votação das melhores ideias, o que levou à seleção de 6 opiniões que prevaleceram sobre as demais, como constante na Figura 31. Como ideia mais votada surge a previsão da existência de atendimento presencial assistidos e mediado, no espaço físico dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços, para os utilizadores que não possuam competências digitais e optem pelo atendimento presencial. A disponibilidade deste serviço previne a incidência de fortes barreiras na implementação da plataforma. À parte disso devem ser estabelecidas estratégias facilitadores para gerenciar e lidar com a transição para a plataforma de forma a evitar resistência interna à mudança e se necessário repensar os serviços de forma a garantir uma transição fluída e suave reduzindo possíveis impactos negativos. Devem ser criados canais informativos que insistam na divulgação dos benefícios da implementação tanto para utilizadores como para os serviços. A falta de equipamento pode consistir num forte obstáculo, assim o acesso a equipamento nos serviços do município a utilizadores que não possuam é importante e deve ser facultado. De grande importância está a formação e capacitação dos funcionários dos serviços, que devem estar aptos para operar a plataforma e dar apoio e suporte aos utilizadores. Para encerrar, cada funcionário deve ter o seu perfil de trabalho para operar a plataforma, funções e competências bem definidas para que os fluxos sejam correntes e diretos sem lugar a burocratizações e tramitações redundantes que atrasem os procedimentos.

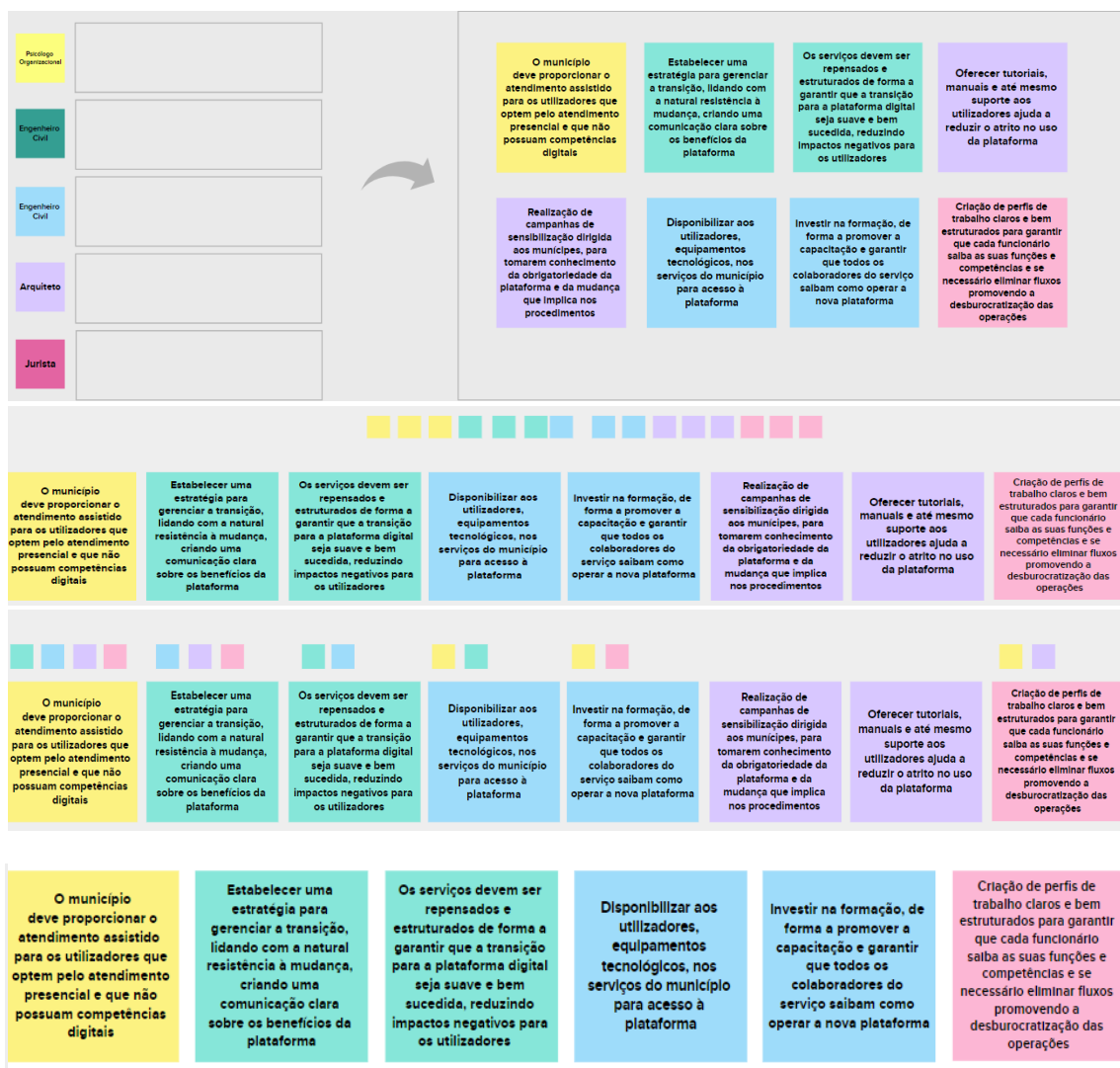


Figura 31 – Votação e Seleção de Ideias – Evitar Barreiras de Implementação da Plataforma Digital

Fonte: Elaboração própria

Resumindo, procedeu-se à apresentação dos resultados através da análise das respostas obtidas às 40 entrevistas, fulcrais para alcançar as características da amostra e competências digitais dos utilizadores, bem como as características atuais dos serviços de operações urbanísticas. Foram esclarecedoras acerca do nível conhecimento dos utilizadores da plataforma digital, suas vantagens e características, e da necessidade de atendimento presencial. A recolha foi complementada pela realização de duas sessões de *focus group*, com 5 funcionários essencial para capturar percepções importantes sobre as vantagens, características e formas de evitar barreiras na implementação da plataforma digital e para garantir que a transição seja eficiente e bem recebida internamente.

4.2. Discussão dos Resultados

Deste modo, e uma vez apresentados os resultados do presente estudo, revela-se indispensável avaliar os dados recolhidos e descritos na seção anterior, analisados com base em quatro categorias principais (Competências digitais; Características dos serviços municipais, Plataforma digital; Atendimento presencial); chamando à colação a questão de investigação inicial: *Como (re)desenhar de forma digital os serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços utilizando as ferramentas do LabX?* Neste ensejo, terá lugar a análise e discussão dos resultados alcançados através da realização das entrevistas e do *focus group*, tal desiderato efetivar-se-á perpassando por cada um dos objetivos que norteiam o presente estudo.

O1: Averiguar as competências digitais do cidadão requerente dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços.

Neste item, foi possível verificar que 92%, (37) dos utilizadores dos serviços de operações urbanísticas tem conhecimento do que é uma plataforma digital, face a uma percentagem reduzida de 8% (3) que não tem esse conhecimento, fato que é amplamente positivo e facilitador para a implementação da plataforma prevista, pois considera-se que se o utilizador está informado e tem conhecimento ao nível das plataformas é meio caminho andado para a aceitação da PEPU, prevista.

O2: Apurar o nível de conhecimento do cidadão requerente ao nível de plataformas digitais, com enfoque na área do urbanismo, especialmente do cumprimento da obrigação legal.

A concretização deste objetivo conduz-nos a um conhecimento mais aprofundado, do grau de capacitação digital dos utilizadores, uma vez que além de terem noção do que é uma plataforma digital, como figurado no objetivo anterior, 32% dos utilizadores (13) referem que tem conhecimento da existência de plataformas digitais já implementadas e em uso nos serviços públicos. Dados ainda mais favoráveis remetem para 60% dos utilizadores (24) que não só tem conhecimento como deram exemplos de plataformas digitais existentes. Foram vários os exemplos de plataformas genéricas mencionados, das quais se destacam o Portal das Finanças, o Portal do SNS, a Vortal, plataformas bancárias, da Segurança Social e ADSE, Predial Online, Gov.pt e o Portal do IRN. As plataformas mencionadas focalizadas na área de urbanismo foram a Epaper e a NoPaper, plataformas de licenciamento implementadas em alguns municípios do país, a plataforma SIRJUE, que tem como finalidade a obtenção de pareceres de entidades externas aos municípios e a GISMAT, associada à emissão de plantas de localização. Por aposto a estes resultados de salientar que existem 8% de utilizadores (3) que ignora a existências de plataformas digitais. Apesar dos resultados, se revelarem favoráveis, prevalece uma percentagem de 55% de utilizadores (22), que prefere recorrer a serviços públicos presenciais, em contraste a 45% (18) que optam, sempre que possível, pelos serviços digitais online.

No que concerne, à obrigatoriedade de implementação de uma plataforma eletrônica única de procedimentos urbanísticos com data prevista para dia 05 do mês de janeiro de 2026, por força do atual RJUE, verificou-se em sede de entrevista que 58% dos utilizadores (23) desconheciam, até ao momento da abordagem em entrevista, dessa obrigatoriedade legal, enquanto que 42% de inquiridos (17) estavam cientes dessa medida. Nesse contexto, a entrevista revestiu-se também de um caráter informativo para os inquiridos que desconheciam a previsão e obrigatoriedade da plataforma, cumprindo o duplo propósito de recolher dados e disseminar essa informação.

O3: Alcançar as dificuldades do cidadão no acesso e utilização atual dos serviços de operações urbanísticas no município.

De acordo com a recolha de dados obtida apurou-se que 90% (36) dos utilizadores dos serviços de operações urbanísticas recorre com frequência aos serviços, confirmando um elevado grau de utilização desse serviço. Tal fato pode estar relacionado, com a natureza dos procedimentos que decorrem em várias fases e etapas, exigindo múltiplas ações por parte dos utilizadores. Além disso, constatou-se que mais de metade dos utilizadores, ou seja 51% (21) atuam na qualidade de representantes sendo este grupo maioritariamente composto por Arquitetos, Engenheiros Civis e Empreiteiros, profissionais legalmente indispensáveis para a tramitação procedimental. Sempre que as tarefas sejam delegadas nos técnicos, nomeadamente arquitetos e engenheiros civis pode indicar o titular não possui competências digitais para o efeito ou sente dificuldades na sua concretização.

Assim, o presente objetivo foi identificar as dificuldades ou constrangimentos enfrentados pelo cidadão munícipe e utilizador dos serviços no acesso e utilização dos serviços. Como principal dificuldade a utilização dos serviços o uso excessivo de papel, uma vez que se trata de um serviço fortemente materializado, pois os procedimentos são efetuados em suporte de papel surge, com resultados de 37% (16) os utilizadores. Outra dificuldade apontada refere-se à burocratização instalada nos fluxos e tramitação procedimental, numa percentagem de 27% (12). A maioria dessas dificuldades está relacionada ao excesso de uso de papel, formalismos e burocracia nos serviços.

Por outro lado, uma parcela significativa dos entrevistados, 36% (16), afirmou nunca ter enfrentado dificuldades ou constrangimentos nesses serviços, o que pode estar associado à caracterização atual dos mesmos, uma vez que, embora cerca de 29% (16) dos utilizadores tenham classificado os serviços apenas como razoáveis, 18% (10) dos utilizadores, valorizam a fácil interação e o profissionalismo dos recursos humanos, isso mostra como a qualidade do atendimento pode influenciar a experiência do utilizador, na supressão de dificuldades, mesmo em serviços que não são considerados excelentes.

O4: Identificar a possibilidade de melhoria da prestação de serviços públicos de operações urbanísticas no município, através da utilização de plataforma digital.

Lançando mão dos resultados advindos das entrevistas realizadas é válido afirmar que para uma grande percentagem de utilizadores, 92% (37), praticamente a totalidade, é evidente considera que os serviços teriam a ganhar com a introdução e usabilidade da plataforma. Neste alinhamento, é já perceptível que grande parte dos utilizadores reconhece que os serviços podem ser melhorados e que a transição dos procedimentos para o ambiente digital aportará inúmeros benefícios inclusive a simplificação das operações, evitando as dificuldades e constrangimentos veiculados e relacionados com o exacerbado uso de papel e excesso de formalismos praticados.

Esta consciencialização, eleva-se a outros prementes resultados pois a esmagadora maioria dos utilizadores (38) numa percentagem de 95%, considera que essa melhoria implica e envolve o (re)desenho dos serviços através da implementação da plataforma digital única e exclusiva, para estes serviços, não deixando margem para dúvidas acerca do consenso quanto à necessidade de modernização e inovação dos serviços. Tendo isto em consideração, é notório, que a incorporação de uma solução digital viabiliza a simplificação e modernização dos serviços e parece ser vista como uma solução extremamente importante para melhorar a eficiência, qualidade e acessibilidade dos serviços e este apoio geral à inovação e digitalização, é amplamente positivo, sendo fundamental que o município considere essa visão e priorize a inovação para atender às expectativas e necessidades dos utilizadores desses serviços.

O5: Determinar as vantagens da utilização de plataforma digital na área do urbanismo especificamente nos serviços de operações urbanísticas do município.

A análise dos benefícios e vantagens da integração de uma plataforma digital única nos serviços de operações urbanísticas revela um panorama claro das expectativas dos utilizadores, em sede de entrevista. A rapidez e a celeridade dos procedimentos destacam-se como a principal vantagem, com 24% (20) das respostas, evidenciando a necessidade de agilidade tanto nas operações quanto nas respostas dos serviços. A possibilidade de evitar deslocações físicas, mencionada por 15% (12) dos utilizadores, sublinha a conveniência do acesso remoto, enquanto a desmaterialização dos procedimentos, com 13% (11), reflete a crescente preocupação com a redução de papel e custos associados, além de mitigar riscos como o extravio de documentos.

Outros benefícios, como a redução de custos e tempos 8% (7), simplificação das operações 7% (6) e uniformização procedimental 6% (5), mostram a importância de tornar os serviços mais eficientes e consistentes. A possibilidade de acompanhamento online dos processos em tempo real, também mencionada por 6% (5), reforça a transparência e o envolvimento dos utilizadores. Embora outros aspetos como sustentabilidade, desburocratização e qualidade dos serviços tenham obtido percentagens mais baixas, eles são igualmente relevantes no contexto de uma modernização abrangente. Em suma, essa visão unificada sobre os benefícios da digitalização

é fundamental para orientar o (re)desenho dos serviços, garantindo que as necessidades dos utilizadores sejam atendidas de forma eficaz e inovadora.

A perspetiva interna dos serviços, expressa nas sessões de *focus group*, destaca vantagens significativas da implementação da plataforma digital. A eficiência dos serviços, impulsionada pela simplificação dos processos, foi uma das principais preocupações dos participantes, refletindo a necessidade de tornar as operações mais ágeis e menos burocráticas. A desmaterialização dos procedimentos foi considerada crucial, pois não só reduz o uso de papel, mas também minimiza os riscos associados ao extravio de documentos. A rapidez das operações, resultante da eliminação de filas e da necessidade de deslocação, contribui para uma gestão mais eficaz do tempo e dos recursos, beneficiando tanto os utilizadores quanto os serviços. Além disso, a maior transparência dos procedimentos, com todos os passos documentados na plataforma, foi valorizada pelos participantes, pois promove a confiança e a responsabilidade. A redução de erros processuais, que antes eram comuns devido ao manuseio de documentos físicos, é outro ponto forte, garantindo uma execução mais precisa e confiável dos serviços.

Para finalizar, estas vantagens demonstram claramente como a digitalização não só melhora a experiência dos utilizadores, mas também otimiza as operações internas dos serviços, promovendo uma transformação digital abrangente e positiva.

O6: Elencar as características que a plataforma digital de urbanismo do Município de Valpaços deve deter.

A análise das respostas dos utilizadores quanto às características desejadas para a plataforma digital revela pontos cruciais para garantir uma experiência satisfatória. Com 36% (29) dos utilizadores a enfatizar a importância de um acesso fácil, simples e claro, fica evidente que a usabilidade é uma prioridade. Uma interface intuitiva, mencionada por 12% (10) dos participantes, também é fundamental para promover uma navegação fluida e descomplicada. A funcionalidade de consulta e acompanhamento em tempo real, que 9% (7) dos utilizadores consideraram essencial, destaca a necessidade de transparência e controle sobre o progresso dos processos, permitindo que os utilizadores se sintam mais informados e envolvidos. A oferta de orientações ou instruções claras e detalhadas, referida por 8% (7), é igualmente importante, pois ajuda a guiar os utilizadores em cada etapa dos procedimentos, minimizando dúvidas e incertezas. As notificações automáticas, mencionadas por 6% (5), são uma excelente forma de manter os utilizadores atualizados sobre o status de seus pedidos, enquanto a opção de efetuar pagamentos diretamente na plataforma, com 5% (4), oferece conveniência e agilidade nas transações.

Outros requisitos, como a integração de formulários padronizados, controle de prazos, facilidade de download de documentos e garantias de inclusão e segurança, também são destacados, mostrando uma ampla gama de necessidades. A menção à interoperabilidade com outros

sistemas públicos, embora menos frequente, sugere a importância de uma abordagem integrada para a digitalização.

Nesta sintonia, em sede de *focus group*, a seleção e validação das 7 ideias fundamentais pelos participantes do debate sublinham a importância de desenvolver uma plataforma digital eficaz e centrada no utilizador. As principais características destacadas refletem a necessidade de uma usabilidade intuitiva e acessível, permitindo que todos possam realizar operações sem obstáculos. A proposta de mecanismos de autenticação simplificada é crucial para facilitar o acesso. A emissão de alertas e notificações padronizados é fundamental para manter todos os intervenientes informados sobre o andamento dos processos, garantindo que os prazos legais sejam respeitados. A possibilidade de acesso remoto a qualquer momento oferece uma conveniência significativa, agilizando os procedimentos e melhorando a rapidez das respostas dos serviços.

A interoperabilidade é outro aspeto vital, permitindo que a plataforma se comunique eficientemente com outros sistemas, evitando a duplicação de esforços e dados. Uma interface visualmente organizada, com menus claros e instruções acessíveis, é essencial para garantir que os utilizadores se sintam confortáveis e seguros ao utilizar a plataforma. Além disso, a inclusão de um sistema de gravação e armazenamento de dados assegura a recuperação de informações em caso de falhas, enquanto o acesso reservado e controlado para utilizadores autorizados é indispensável para proteger informações sensíveis, em conformidade com o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados.

Essas ideias refletem uma abordagem abrangente e cuidadosa para o desenvolvimento da plataforma, que não apenas atende às necessidades operacionais dos serviços, mas também prioriza a experiência do utilizador.

O7: Aquilatar se, sem prejuízo, da implementação da plataforma digital no serviço de operações urbanísticas do município, o cidadão requerente carece de atendimento presencial ou assistido.

Relativamente a este objetivo, a unanimidade dos inquiridos em favor da existência de um serviço de atendimento presencial, que complemente a plataforma digital, ressalta a importância de uma abordagem inclusiva e acessível. Esta opção não só reconhece as diversas competências digitais dos cidadãos, como também atende a necessidades específicas de grupos que podem ter dificuldades em navegar no ambiente digital, como idosos ou pessoas com acesso limitado à tecnologia.

O atendimento presencial é essencial para oferecer apoio em processos urbanísticos mais complexos, onde esclarecimentos detalhados são muitas vezes necessários. A capacidade de fornecer explicações personalizadas e dissipar dúvidas de forma clara e eficaz é um valor acrescentado que a digitalização por si só não consegue sempre garantir. Além disso, este serviço serve como uma ponte na transição digital, ajudando os utilizadores a se familiarizarem gradualmente com a plataforma. O contato humano, mesmo na era digital, continua a ser

valorizado, oferecendo um suporte emocional e prático que muitas vezes faz a diferença na experiência do utilizador.

A presença de um serviço de atendimento assistido também é uma resposta prática para localidades com infraestrutura digital limitada, garantindo que ninguém fique para trás no processo de digitalização. A combinação de um serviço digital robusto com atendimento presencial não apenas promove a inclusão, mas também garante que todas as questões possam ser resolvidas de forma eficiente e personalizada, consolidando a sua importância como parte de uma estratégia integrada que visa a acessibilidade e o suporte a todos os utilizadores.

Os resultados do *focus group*, alinhados com as entrevistas, revelam insights valiosos sobre como superar barreiras à implementação da plataforma, assim, para a fase de discussão e votação das melhores ideias resultou na seleção de 6 opiniões que refletem uma visão abrangente e prática para a implementação da plataforma digital em Valpaços. A proposta de um atendimento presencial assistido e mediado é a mais relevante, reconhecendo que muitos utilizadores podem não ter as competências digitais necessárias. Este serviço não só facilita a transição para a nova plataforma, como também garante que nenhum cidadão seja excluído do acesso aos serviços. Além disso, a necessidade de estabelecer estratégias para gerenciar a transição é essencial para evitar resistência interna e garantir uma mudança suave. A criação de canais informativos que promovam os benefícios da implementação é uma excelente forma de engajar tanto os utilizadores quanto os funcionários dos serviços. O acesso a equipamentos para aqueles que não possuem é um aspeto crítico a ser considerado, pois a falta de recursos tecnológicos pode ser uma barreira significativa. Facilitar o acesso a equipamentos nos serviços do município é uma medida importante para garantir que todos possam utilizar a plataforma.

A formação e capacitação dos funcionários também se destacam como um ponto crucial. Funcionários bem treinados não só operam a plataforma com eficácia, mas também oferecem o suporte necessário aos utilizadores, melhorando a experiência geral. Além disso, a definição clara de funções e competências para cada funcionário é vital para garantir que os fluxos de trabalho sejam eficientes, evitando burocracias desnecessárias que possam atrasar os procedimentos.

Em suma, estas ideias destacam a importância de uma abordagem integrada e centrada no utilizador para a implementação da plataforma digital, assegurando que todos os cidadãos tenham acesso a serviços de qualidade e que a transição para a digitalização ocorra de forma inclusiva e eficaz tanto para o utilizador como para os serviços.

Conclusões, Limitações do Estudo e Futuras Linhas de Investigação

O Estado Português encontra-se nas últimas décadas a promover, nos serviços da administração pública, a adoção de medidas inovadoras que resultem na desmaterialização de processos e procedimentos, na tentativa, de eliminar por completo o uso de papel acoplado a um volume significativo de informação, assim como reduzir de forma expressiva o seu período de análise, fluxos demasiado burocráticos, consubstanciando a modernização e inovação da AP. Algumas Câmaras Municipais ainda não se encontram preparadas para implementar sistemas informáticos percussores da transformação digital, devido à falta de meios, equipamentos adequados e pessoal qualificado para atender ou poder ser dada resposta a esta exigência. De maneira que, passados mais de 10 anos é necessário articular e desenvolver um sistema informático que considere as diferentes realidades operativas locais.

Revela-se necessária a criação de uma plataforma única eletrónica que permita uma tramitação dos processos referentes às operações urbanísticas, baseada em princípios iguais em todo o território nacional, que possa garantir a tramitação dos processos em simultâneo nas diferentes entidades licenciadoras, com ganhos na eficiência e eficácia, prazos encurtados, bem como a economia de meios, ou seja, alcançar uma transformação tecnológica e digital, implementando serviços públicos digitais, que possam contribuir, para a simplificação dos procedimentos, fomentando serviços de qualidade, reconhecidos pelas entidades licenciadoras, empresas e cidadãos/municípios.

À luz destes pressupostos, é essencial estabelecer os requisitos e condições que devem ser seguidos para a utilização de uma plataforma eletrónica única pelas entidades licenciadoras regionais e locais. Para tal, é necessário definir as regras de funcionamento da plataforma única eletrónica e as obrigações a que aquelas se encontram sujeitas, ademais, é crucial ultrapassar as dificuldades detetadas decorrentes da implementação, bem como, identificar as mais-valias tanto para as autarquias como para o requerente munícipe.

Os resultados parecem apontar para as claras vantagens de um sistema informático unificado, com funções iguais e ambientes de trabalho iguais, disponibilizando modelos de requerimentos iguais, contando com uma estrutura de manutenção e apoio técnico remotas única e criar linhas de apoio permanentes, constituídas por especialistas. Com efeito, sobrevêm vantagens assentes na economia de tempo pois evita deslocações e permite uma tramitação processual dinâmica, na redução de custos para todos os intervenientes dos processos (técnicos, requerentes e instituições licenciadoras), no aumento da eficiência e eficácia da resposta dos serviços, bem como, no incremento da satisfação dos munícipes.

O RJUE com o seu poder regulatório, já desde 2007 que incita à ambicionada modernização e simplificação administrativa, em janeiro de 2024 tendo como intuito a continuidade desse

desígnio, introduziu alterações mais abrangentes, o Simplex Urbanístico, que vão proceder a acentuadas mudanças na atuação dos serviços de operações urbanísticas dos Municípios. Pretende imperativamente reduzir de forma inequívoca as burocracias ainda fixadas nos serviços do urbanismo, serviços estes ainda vinculados a formatos de ação com base em procedimentos materializados, o que os torna lentos e ineficazes. Nesta senda regula e preceitua a criação de uma plataforma digital única, a implementar até 05 de janeiro do ano de 2026, com o ímpeto de transformar os complexos serviços de operações urbanísticas em operações urbanísticas totalmente digitais. Para a elaboração da PEPU, o governo conta com a AMA, como principal aliada, além de outras instituições num estreito trabalho colaborativo. Assim, para além desta parceria a AMA, recorre aos municípios, com a desígnio de obter diagnóstico do problema e saber os métodos de ação de cada um, de forma a definir e planear as bases de concretização da plataforma, com o intuito de transformar os serviços em serviços públicos digitais.

Como contributo teórico, pretende-se que o trabalho proposto acrescente conhecimento às abordagens já existentes, uma vez que a literatura existente e específica do tema ainda não é abundante e, bem assim, seja suscetível contribuir para a compreensão realista da implementação de procedimentos de redesenho dos serviços e laboração em ambiente digital, a nível local.

Como contributo empírico, almeja-se que o trabalho permita compreender e clarificar o processo de implementação das plataformas digitais nos serviços de urbanismo dos municípios de forma a incitar e apoiar governantes, decisores públicos e demais funcionários a obter sucesso neste processo de mudança, de desmaterialização e simplificação de procedimentos, quebrando barreiras e resistências à mudança, com a certeza que esta implementação aporta uma infinidade de benefícios para a organização, especificamente o Município de Valpaços.

Finalmente, e tendo por fim o futuro desenvolvimento do presente estudo, revela-se pertinente assegurar o acompanhamento e a monitorização efetiva da implementação do (Re)desenho Digital dos Serviços de Operações Urbanísticas do Município de Valpaços, com especial enfoque no alcance de concretização de cada um dos objetivos inicialmente traçados, os quais perpassam, pelo nível das competências digitais do cidadão, pelas características e implementação da plataforma digital de urbanismo, pelas dificuldades e obstáculos subjacentes, a par do tipo de atendimento a adotar.

Lista de Referências

- Abele, L., Jermolajeva, E., & Alksne, L. (2023). Assessment Of Knowledge And Habits For Planning Dematerialization Of Municipalities. *International Multidisciplinary Scientific GeoConference: SGEM*, 23(5.1), 337-344.
- About the Digital Service Standard, (s.d), consultado em <https://www.dta.gov.au/help-and-advice/about-digital-service-standard>
- Acco Tives Leão, H., & Canedo, E. D. (2018). Best practices and methodologies to promote the digitization of public services citizen-driven: A systematic literature review. *Information*, 9(8), 197.
- Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., consultado em <https://www.adcoesao.pt/inovacao-e-modernizacao-do-estado-e-da-administracao-publica/>
- Allegrezza, S. (2017). Dematerializing Administrative Procedures and not Just Documents: The Project for Modification of the Document Flows of the University of Udine. *Atlanti*, 27(1), 79-90.
- Alzahrani, L., Al-Karaghoul, W., & Weerakkody, V. (2017). *Analysing the critical factors influencing trust in e-government adoption from citizens' perspective: A systematic review and a conceptual framework. International business review*, 26(1), 164-175.
- AMA - Agência para a Modernização Administrativa – <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/espaco-cidadao>
- AMA – Agência para a Modernização Administrativa - <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/inicio>
- André Roesler, D., Alcides Rezende, D., & Feijó de Almeida, G. G. (2023). Estratégias e serviços públicos digitais e relações com subprojetos de cidade digital estratégica: casos Brasil e Alemanha. *GeSec: Revista de Gestão e Secretariado*, 14(3).
- Anthopoulos, L. G., Siozos, P., & Tsoukalas, I. A. (2007). Applying participatory design and collaboration in digital public services for discovering and re-designing e-Government services. *Government Information Quarterly*, 24(2), 353-376. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2006.07.018>.
- Arana, Jaime Rodriguez (2003). “O Quadro das Reformas Administrativas”. In Juan Mozzicafreddo; João Salis Gomes; João S. Batista (org.). *Ética e administração: como modernizar os serviços públicos?* Oeiras: Celta, pp. 125-142.
- Arduini, D., Denni, M., Lucchese, M., Nurra, A., & Zanfei, A. (2013). The role of technology, organization and contextual factors in the development of e-Government services: An empirical analysis on Italian Local Public Administrations. *Structural Change and Economic Dynamics*, 27, 177-189. <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2013.06.007>.
- Arundel, A., Bloch, C., & Ferguson, B. (2019). Advancing innovation in the public sector: Aligning innovation measurement with policy goals. *Research Policy*, 48(3), 789-798.

- autenticacao.gov – Identificação, autenticação e assinatura digital do Estado Português – consultado em <https://www.autenticacao.gov.pt/>
- Ávila, L., Teixeira, L., & Almeida, P. (2018). A methodological approach to dematerialization of business processes using open-source technology. *International Journal of Industrial Engineering and Management*, 9(3), 121. <http://doi.org/10.24867/IJIE-2018-3-121>.
- Bakici, T., Almirall, E., & Wareham, J. (2013). The role of public open innovation intermediaries in local government and the public sector. *Technology Analysis & Strategic Management*, 25(3), 311-327. Doi:10.1080/09537325.2013.764983.
- Bardin, L. (2013). *Análise de Conteúdo* (4.^a ed.). Lisboa: Edições 70.
- Bekkers, V. (2007). Modernization, public innovation and information and communication technologies: The emperor's new clothes?. *Information Polity*, 12(3), 103-107.
- Bekkers, V., & Tummers, L. (2018). Innovation in the public sector: Towards an open and collaborative approach. *International Review of Administrative Sciences*, 84(2), 209-213.
- Bernhard, I., & Wihlborg, E. (2022). Bringing all clients into the system—Professional digital discretion to enhance inclusion when services are automated. *Information Polity*, 27(3), 373-389.
- Bertot, J. C., Estevez, E., & Janowski, T. (2016, March). Digital public service innovation: Framework proposal. In *Proceedings of the 9th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance* (pp. 113-122).
- Beynon-Davies, P. (2002). *Information systems: An introduction to informatics in organisations*. Palgrave Macmillan.
- Bharosa, N., Marangio, F., Petti, C., & Janssen, M. (2021, October). Engaging citizens in digital public service innovation ecosystems-insights from the Netherlands and Italy. In *Proceedings of the 14th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance* (pp. 509-512).
- Bianchi, I., Gauk, M., Mariani, I., & Secchi, M. (2022). Making Public Administrations Reflect on Digital Transition: The Approach of the DIGISER Project. In *Knowledge Drivers for Resilience and Transformation* (pp. 1729-1747). CHE.
- Bilhim, João Abreu de Faria (2006). *Gestão Estratégica de Recursos Humanos*. 2^a edição, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bonina, C. M., & Cordella, A. (2009). Public sector reforms and the notion of 'public value': implications for e-government deployment.
- Bovaird, T., & Löffler, E. (2013). 3 From Engagement to Co-Production. *New Public Governance, the Third Sector, and co-Production*, 35.
- Bozeman, B. (1993). A theory of government "red tape". *Journal of public administration research and theory*, 3(3), 273-304.

- Boztepe, S., Glöss, M., Grönvall, E., Christiansson, J., & Linde, P. (2023, May). Designing the City: Challenges and Opportunities in Digital Public Service Design. In *Proceedings of the 11th International Conference on Communities and Technologies* (pp. 266-269).
- Brown, L., and S. P. Osborne. 2013. "Risk and Innovation: Towards a Framework for Risk Governance in Public Services." *Public Management Review* 15 (2, SI): 186–208. doi:10.1080/14719037.2012.707681.
- Bueno, B., & Balestrin, A. (2012). Collaborative innovation: An open approach in the development of new products innovación colaborativa: Un abordaje abierto en el desarrollo de nuevos productos. *Revista de Administração de Empresas*, 52(5), 517-530.
- Building Control – Sunderland City Council, consultado em <https://www.sunderland.gov.uk/buildingcontrol>
- Capgemini_Public Sector_eGovernment Benchmark 2023 Insight Report consultado em <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2023>
- Carlomagno, M. C. & Rocha, L. C. (2016). *Como criar e classificar categorias para fazer análise de conteúdo: uma questão metodológica*. *Revista Eletrônica de Ciência Política*, 7(1), 2016.
- Carneiro, J. (2014). *A Gestão da Qualidade na Câmara Municipal do Porto*. Estágio no âmbito de Mestrado. Universidade de Aveiro, Aveiro, Portugal. Recuperado de <https://ria.ua.pt/bitstream/10773/13688/1/A%20gestao%20da%20qualidade%20na%20camara%20municipal%20do%20porto.pdf>.
- Censos 2021, consultados em https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=censos21_dados_finais&xpid=CENSOS21&xlang=pt.
- Censos de 2021 por Concelho, consultados em <https://www.pordata.pt/censos/quadro-resumo-municipios-e-regioes/valpacos-1128>.
- Cerdá, I. (1867). *Teoría general de la urbanización, y aplicación de sus principios y doctrinas a la reforma y ensanche de Barcelona* (Vol. 1). Imprenta Española.
- Cerezini, N. R., & Silva, N. L. F. (2017). Design thinking—uma forma de redesenhar serviços públicos com foco no cidadão. *Reorganização para a Inovação. CONSAD, Brasília-DF*.
- Chakrabarty, B., & Chand, P. (2012). *Public Administration in a Globalizing World Theories and Practices*. India: SAGE Publications India PVT Ltd.
- Choay, Françoise (1965). *Urbanisme, Utopies et Réalités – Une Anthologie*, ISBN: 978-2-0214-3573-3 – Editions du Seuil, consultado em https://books.google.com.br/books?hl=pt-PT&lr=&id=lzPfDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT8&dq=choay+fran%C3%A7oise+&ots=54cWE6TOHQ&sig=E_MOOUbZ6kVK7luf9CbqiwwVWk#v=onepage&q=choay%20fran%C3%A7oise&f=false
- Cinar, E., Trott, P., & Simms, C. (2019). A systematic review of barriers to public sector innovation process. *Public Management Review*, 21(2), 264-290.

- Cintra, C. C. S., & Fedel, I. R. (2019). Desburocratização: impactos na informatização e celeridade do serviço público. *Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública*, 5(2), 55-75.
- Clarke, A. (2020). Digital government units: what are they, and what do they mean for digital era public management renewal?. *International Public Management Journal*, 23(3), 358-379. <https://doi.org/10.1080/10967494.2019.1686447>.
- Comunidade Intermunicipal do Alto Tâmega e Barroso – Municípios, consultado em <https://cimat.pt/municipios-alto-tamega/>
- Cordella, A., & Paletti, A. (2019). Government as a platform, orchestration, and public value creation: The Italian case. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101409.
- Cordella, A., & Tempini, N. (2015). E-government and organizational change: Reappraising the role of ICT and bureaucracy in public service delivery. *Government information quarterly*, 32(3), 279-286.
- Correia, P., Mendes, I., & Bilhim, J. (2019). As Redes de Colaboração como fator Inovador na Implementação de Políticas Públicas. Um Enquadramento Teórico com Base na Nova Governação Pública, *Lex Humana*, Petrópolis, 11(2), 143-162.
- Cotterill, S., & King, S. (2007). Public sector partnerships to deliver local e-government: a social network study. In *Electronic Government: 6th International Conference, EGOV 2007, Regensburg, Germany, September 3-7, 2007. Proceedings 6* (pp. 240-251). Springer Berlin Heidelberg.
- Coutinho, C.P. (2011). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas - Teoria e Prática* (2ª ed.). Coimbra: Almedina.
- Coutinho, C.P. (2014). *Metodologia de Investigação Científica em Ciências Sociais e Humanas: teoria e prática*. (2.ª ed.), Edições Almedina S.A
- Creswell, J. (2009). *Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (3rd ed.). California: SAGE Publications.
- Creswell, J. (2013). *Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (4th ed.). Califórnia: SAGE Publications.
- Cunha M. M. (2005, p.102). E-Urbanismo em Barcelos. *Revista de estudos politécnicos, II* (4), 101–120.
- da Conceição Marques, M. (2016). A governação pública na era digital: O caso português. *Revista iberoamericana de contabilidad de gestión*, 14(27), 152-171.
- Damanpour, F. (1987). The adoption of technological, administrative, and ancillary innovations: Impact of organizational factors. *Journal of management*, 13(4), 675-688.
- Damanpour, F., & Schneider, M. (2006). Phases of the adoption of innovation in organizations: effects of environment, organization and top managers 1. *British journal of Management*, 17(3), 215-236.

- Daniotti, B., Gianinetto M., Dela Torre S. (2020), Digital Transformation of the Design, Construction and Management Processes of the Built Environment, Springer Open, ISBN 978-3-030-33570-0.
- Daub, M., Domeyer, A., Lamaa, A., & Renz, F. (2020). Digital public services: How to achieve fast transformation at scale. McKinsey and Company.
- D'Cruz, M., Watson, J., & Timbrell, G. (2017). Digital government strategy derivation: A matter of design. In Proceedings of the 28th Australasian Conference on Information Systems (pp. 1-12). University of Tasmania.
- de Oliveira Mendes, I., Correia, P. M. A. R., & Monteiro, T. A. O. (2021). Os laboratórios de experimentação da administração pública, como extensão dos processos de inovação pública: O Caso de Portugal. *Lex Humana* (ISSN 2175-0947), 13(1), 94-117.
- De Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2016). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public administration*, 94(1), 146-166.
- De Vries, H., Tummers, L., & Bekkers, V. (2018). The Diffusion and Adoption of Public Sector Innovations: A Meta-Synthesis of the Literature. *Perspectives on Public Management and Governance*, 1(3), 159-176.
- Década Digital da Europa: metas digitais para 2030, consultado em https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_pt.
https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_pt#o-gui%C3%A3o-para-a-d%C3%A9cada-digital.
- Decreto-Lei 203/86, de 23 de julho - Estabelece as atribuições e competências do Secretariado para a Modernização Administrativa. *Diário da República* n.º 167, 1ª série, páginas 1808 – 1810.
- Decreto-Lei 497/85, de 17 de dezembro - Aprova a Lei Orgânica do X Governo Constitucional. *Diário da República* n.º 290, 1ª série Páginas 4177- 4183.
- Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro. Aprova o regime de acesso e de exercício de diversas atividades de comércio, serviços e restauração e estabelece o regime contraordenacional respetivo. *Diário da República* n.º 11, 1ª Série, 454-499.
- Decreto-Lei n.º 10/24 de 08 de janeiro. Estabelece o Regime Jurídico de Urbanização e Edificação. *Diário da República* n.º 5/2024, 1ª série, 5-52.
- Decreto-lei n.º 116/2007, de 27 de abril - Aprova a orgânica da Agência para a Modernização Administrativa, I. P. *Diário da República* n.º 82/2007, 1ª Série.
- Decreto-Lei n.º 128/2014 de 29 de agosto, aprova o regime jurídico da exploração dos estabelecimentos de alojamento local. *Diário da República* n.º 166/2014, 1ª Série, 4570-477.
- Decreto-Lei n.º 135/99 de 22 de abril - Define os princípios gerais de ação a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua atuação face ao cidadão,

bem como reúne de uma forma sistematizada as normas vigentes no contexto da modernização administrativa. Diário da República 94, 1ª Série A, página 2126

Decreto-Lei n.º 166-A/99, de 13 de maio. Cria o Sistema de Qualidade em Serviços Públicos (SQSP). Diário da República 111/1999, 1º suplemento, Série - 1 A, 2-6.

Decreto-Lei n.º 4/2015 - Código do Procedimento Administrativo – CPA. Diário da República n.º 4/2015, Série I de 2015-01-07.

Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07 de janeiro – Código do Procedimento Administrativo - CPA – Diário da República n.º 4/2015, Série I de 2015-01-07

Decreto-Lei n.º 4/97 de 9 de janeiro - Cria a Rede Interministerial de Modernização Administrativa (RIMA). Diário da República 1ª Série A, páginas 72 – 74.

Decreto-Lei n.º 43/12 de 23 de fevereiro - Aprova a orgânica da Agência para a Modernização Administrativa, I. P. Diário da República n.º 39/2012, 1ª Série.

Decreto-Lei n.º 555/99 de 16 de dezembro. Estabelece o Regime Jurídico de Urbanização e Edificação. *Diário da República*, 1ª série A, n.º 291. www.dre.pt

Decreto-Lei n.º 73/2014, de 13 de maio - Aprova um conjunto de medidas de simplificação e modernização administrativa. Diário da República n.º 91/2014, Série I de 2014-05-13.

Decreto-Lei n.º 73/2015, de 11 de maio, procede à primeira alteração ao Sistema da Indústria Responsável, Diário da República n.º 90/2015, 1ª Série, páginas 2337 – 2412.

Decreto-lei n.º 74/2014 de 13 de maio, estabelece a regra da prestação digital de serviços públicos, consagra o atendimento digital assistido como seu complemento indispensável e define o modo de concentração de serviços públicos em Lojas do Cidadão. Diário da República n.º 91/2014, 1ª série, 2765-2768. www.dre.pt

Decreto-Lei n.º 92/2010 de 26 de julho, estabelece os princípios e as regras necessárias para a simplificar o livre acesso e exercício das atividades de serviços. Diário da República n.º 143/2010, 1ª Série.

Desouza, K. C., & Jacob, B. (2017). Big data in the public sector: Lessons for practitioners and scholars. *Administration & society*, 49(7), 1043-1064.

Despacho n.º 3096/2019, referente à 3.ª alteração do Regulamento da Organização dos Serviços Municipais de Valpaços. Diário da República, 2.ª série, n.º 56/2019, páginas 8580-8588, consultado em <https://dre.pt/dre/detalhe/despacho/3096-2019-121312769>.

Diagnóstico: Desmaterialização e Uniformização – Processos Administrativos no Âmbito de Operações Urbanísticas, (2023). Relatório da Ordem dos Arquitetos, consultado em <https://arquitectos.pt/documentos/1681220270R0eKF9jo3Zv17KP5.pdf>.

Dias, R. C., & Santana Gomes, M. A. (2020). Do Governo Eletrónico à Governança Digital: Modelos e Estratégias de Governo Transformacional. *Revista Ciências e Políticas Públicas*.

Digital Service Standard, (s.d), consultado em <https://www.gov.uk/government/organisations/government-digital-service>

- Dilmegani, C, Korkmaz, B e Lundqvist, M (2014) Digitalização do setor público: o desafio de um trilhão de dólares. McKinsey Digital. Disponível em <https://www.mckinsey.com/business-functions/mckinsey-digital/our-insights/public-sector-digitization-the-trillion-dollar-challenge>.
- Distel, B., & Lindgren, I. (2019). Who are the users of digital public services? A critical reflection on differences in the treatment of citizens as 'users' in e-government research. In *Electronic Participation: 11th IFIP WG 8.5 International Conference, ePart 2019, San Benedetto Del Tronto, Italy, September 2–4, 2019, Proceedings 11* (pp. 117-129). Springer International Publishing.
- Do you need permission? PanningPortal, consultado em <https://planningportal.co.uk>
- Dosi, G. (1988). *Technical change and economic theory*. London: Printer.
- Drigas, A., & Koukianakis, L. (2009). Government online: an e-government platform to improve public administration operations and services delivery to the citizen (pp. 523-532). Springer Berlin Heidelberg.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New public management is dead—long live digital-era governance. *Journal of public administration research and theory*, 16(3), 467-494.
- Duygan, M., Fischer, M., & Ingold, K. (2023). Assessing the readiness of municipalities for digital process innovation. *Technology in Society*, 72, 102179.
- Džino, J., Džino, S., & Injac, D. (2023). Analysis of public administration, effects and impact of digitalization and interoperability in public administration. *JITA-APEIRON*, 25(1), 48-53.
- eGovernment Benchmark 2023, Insight Report, Connecting Digital Governments, European Commission.
- El Ammar, C., & Profiroiu, C. M. (2020). Innovation in public administration reform: a strategic reform through NPM, ICT, and e-governance. A comparative analysis between Lebanon and Romania. *Administratie si Management Public*, 35, 75-89.
- ePortugal.gov.pt – o Seu portal de serviços públicos, consultado em <https://eportugal.gov.pt/>
- Filgueiras, F., de Moura Palotti, P. L., & do Nascimento, M. I. B. (2022). Policy Design e Uso de Evidências: O Caso da Plataforma Gov. Br1, 2. <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-032-5/capitulo16>.
- Fonseca, F Carapeto, C. (2009, p.58). *Governança, Inovação e Tecnologias – O Estado Rede e a Administração Pública do Futuro*. Lisboa: Edições Sílabo, 1ª Edição;
- Fontana, A., & Frey, J. (2008). Collecting and interpreting Qualitative Materials. In: Denzin, N., & Lincoln, Y. (Eds.), *Interviewing: The Art of Science* Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Fortin, M. (1999). *O Processo de Investigação: Da Concepção à realização*. (2.ª ed.). Lusociência.
- Freedland, M. R. (1998). Law, public services and citizenship: new domains, new regimes?

- Gávea - Índice da Presença na Internet das Câmaras Municipais – publicado em 2022/12/28 em <https://www.engium.uminho.pt/gavea-apresenta-indice-da-presenca-na-internet-das-camaras-municipais/>
- Gélédan, F. (2016). Spectres du léviathan: l'État à l'épreuve de la simplification administrative (2006-2015). *Revue française d'administration publique*, (1), 33-48.
- Gil-Garcia, J. R., Dawes, S. S., & Pardo, T. A. (2021). Introduction–Digital government and public management research: finding the crossroads. *Digital Government and Public Management*, 1-14.
- Gouveia, L. B. (2004). Local e-Government - A Governação Digital na Autarquia. Porto, Portugal: SPI - Sociedade Portuguesa de Inovação.
- Gouveia, L.B (2004) Local e-Government – A Governação Digital na Autarquia. Principia, Publicações Universitárias e Científicas, ISBN 972-8589-7.
- Grönlund, Å., & Horan, T. A. (2005). Introducing e-gov: history, definitions, and issues. *Communications of the association for information systems*, 15(1), 39.
- Gustafsson, M. S., & Wihlborg, E. (2021). 'It is unbelievable how many come to us': A study on municipal librarians' perspectives on digital inclusion practices in Sweden. *Journal of Community Informatics*, 17.
- Halchin, L. E. (2004). Electronic government: Government capability and terrorist resource. *Government Information Quarterly*, 21(4), 406-419.
- Hannele Väyrynen, Nina Helander & Harri Jalonen. (2023). *Public Innovation and Digital Transformation*. Routledge.
- Harouel, Jean-Louis (1945). História do Urbanismo. Tradução de Ivone Salgado – Campinas, SP – Papirus, 1990. Série Ofício de Arte e Forma, 4ª edição.
- Hatcher, W., Meares, W. L., & Heslen, J. (2020), publicado em 18 de julho de 2020. The cybersecurity of municipalities in the United States: An exploratory survey of policies and practices. *Journal of Cyber Policy*, 5(2), 302-325. <https://doi.org/10.1080/23738871.2020.1792956>.
- Haug, N., Dan, S., & Mergel, I. (2023). Digitally-induced change in the public sector: a systematic review and research agenda. *Public Management Review*, 1-25.
- Henriques, Denise (2007). “Serviço de Imprensa da EU e Modernização Administrativa”. In Juan Mozzicafreddo; João Salis Gomes; João S. Batista (org.). *Interesse Público: Estado e Administração*, Lisboa: Celta, pp. 267-294.
- Hien, N. M. (2014). A study on evaluation of e-government service quality. *International Journal of Humanities and Social Sciences*, 8(1), 16-19.
- Hiller, J. S., & Bélanger, F. (2001). Privacy strategies for electronic government. *E-government*, 200(2001), 162-198.
- Ho, A. T. K. (2002). Reinventing local governments and the e-government initiative. *Public administration review*, 62(4), 434-444.

- iAP Interoperabilidade na Administração Pública - O que é a iAP, Interoperabilidade na Administração Pública? Consultado em iap.gov.pt.
- Inam, A. (2014). What Can Urbanism Be? Problematizing the Design of Cities. *Innovation - Mindlab 2.0: Denmark establishes its next-generation innovation lab*, 11 Dec 2018, consultado em <https://apolitical.co/solution-articles/en/mindlab-2-0-denmark-establishes-its-next-generation-innovation-lab>.
- Irani, Z., Abril, R. M., Weerakkody, V., Omar, A., & Sivarajah, U. (2022). The impact of legacy systems on digital transformation in European public administration: Lesson learned from a multi case analysis. *Government Information Quarterly*, 101784.
- Janowski, T. (2015). Digital government evolution: From transformation to contextualization. *Government information quarterly*, 32(3), 221-236.
- Janssen, M., Charalabibis, Y., Kuk, G., & Cresswell, T. (2011). Guest editors' introduction: e-government interoperability, infrastructure and architecture: state-of-the-art and challenges. *Journal of theoretical and applied electronic commerce research*, 6(1), I-VIII.
- Jarke, J. (2021). Cocriação de serviços públicos digitais. *Co-criação de serviços públicos digitais para uma sociedade em envelhecimento: evidências de design centrado no usuário*, 15-52. ISBN 978-3-030-52873-7.
- Jiang, R., Thorogood, A., Joukhadar, G. e Harrington, K. (2022). Habilitando a Inovação Digital no Setor Público.
- Kaufmann, W., & Tummers, L. (2017). The negative effect of red tape on procedural satisfaction. *Public Management Review*, 19(9), 1311-1327.
- Kilcline, K., Dhubháin, Á. N., Heanue, K., O'Donoghue, C., & Ryan, M. (2021). Addressing the challenge of wood mobilisation through a systemic innovation lens: The Irish forest sector innovation system. *Forest Policy and Economics*, 128, 102461.
- Kokkinakos, P., Koussouris, S., Panopoulos, D., Askounis, D., Ramfos, A., Georgousopoulos, C., & Wittern, E. (2012). Citizens collaboration and co-creation in public service delivery: The COCKPIT project. *International Journal of Electronic Government Research (IJEGR)*, 8(3), 33-62
- Kwilinski, A., Lyulyov, O., & Pimonenko, T. (2023). The Coupling and Coordination Degree of Digital Business and Digital Governance in the Context of Sustainable Development. *Information*, 14(12), 651.
- LabX – Centro de Inovação do Setor Público - <https://labx.gov.pt/?lang=en>
- Lapsley, I., Pallot, J., & Levy, V. (2002). From bureaucracy to responsive management: A comparative study of local government change. Edinburgh: Institute of Chartered Accountants of Scotland.
- Larsson, K. K., & Skjølsvik, T. (2023). Making sense of the digital co-production of welfare services: using digital technology to simplify or tailor the co-production of services. *Public Management Review*, 25(6), 1169-1186.

- Layne, K., & Lee, J. (2001). Developing fully functional E-government: A four stage model. *Government information quarterly*, 18(2), 122-136.
- Lenart-Gansinieć, R. (2021). Innovation Adoption in the Public Organization: Research Directions. *Innovation Journal*, 26(2).
- Lewis, J.M., Ricard, L.M., & Klijn, E.H. (2018). How innovation drivers, networking and leadership shape public sector innovation capacity. *International Review of Administrative Sciences*. 84(2), 288-307.
- Li, H., & Suomi, R. (2009). A proposed scale for measuring e-service quality. *International Journal of u-and e-Service, Science and Technology*, 2(1), 1-10.
- Licenciamento Industrial – Plataforma Tecnológica SIR – consultado em <https://www.iapmei.pt/Paginas/Licenciamento-Industrial.aspx>.
- Madsen, C. Ø., & Kræmmergaard, P. (2015). Channel choice: a literature review. In *Electronic Government: 14th IFIP WG 8.5 International Conference, EGOV 2015, Thessaloniki, Greece, August 30--September 2, 2015, Proceedings 14* (pp. 3-18). Springer International Publishing.
- Maia, T. S. V., & Correia, P. M. A. R. (2022). E-Government e sociedade digital. *Synesis* (ISSN 1984-6754), 14(1), 184-206.
- Margetts, H., & Dunleavy, P. (2002). Cultural barriers to e-government. Academic article in support of better public services through e-government. National Audit Office, Ordered by the House of Commons, London.
- Margetts, H., & Dunleavy, P. (2013). The second wave of digital-era governance: a quasi-paradigm for government on the Web. *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, 371(1987), 20120382. <https://doi.org/10.1098/rsta.2012.0382>.
- Marques, M., & Natário, M. (2019). Processos de inovação numa instituição pública do Brasil: O caso do Hospital Universitário do Maranhão, *Revista Egitania Scientia*, 24 (1), 26-45
- Marsden, G., Frick, K. T., May, A. D., & Deakin, E. (2011). How do cities approach policy innovation and policy learning? A study of 30 policies in Northern Europe and North America. *Transport policy*, 18(3), 501-512. Doi:10.1016/j.tranpol.2010.10.006.
- Mateus, J. C. (2008). O Governo Electrónico, a sua aposta em Portugal e a importância das Tecnologias de Comunicação para a sua estratégia. *Tékhne - Revista de Estudos Politécnicos*, VI (9), 23–48. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190201098.013.121>.
- Medina, R., & Fenner, J. (2005). Controlling your documents. *Information Management*, 39(1), 20.
- Meijer, A. (2015). E-governance innovation: Barriers and strategies. *Government information quarterly*, 32(2), 198-206. <https://doi.org/10.1016/j.gip.2015.01.001>.
- Meijer, A., Boersma, K., & Wagenaar, P. (Eds.). (2009). *ICTs, citizens and governance: After the hype!* (Vol. 14). IOS Press.

- Meijer, A., Burger, N., & Ebbers, W. E. (2009). Citizens4Citizens: mapping participatory practices on the internet. *Electronic Journal of e-Government*, 7(1), 99-112.
- Meijer, F. (2005, May). Online building permit procedures in the Netherlands: A European perspective. In 4th Triennial International Conference Rethinking and Revitalizing Construction Safety, Health, Environment and Quality Port Elizabeth–South Africa (pp. 17-20), ISBN 0-620 -33919-5.
- Meijer, F., & Visscher, H. (2009, September). Measuring the evolution of online handling of building permits in Europe. In RICS COBRA Research Conference, University of Cape Town (pp. 1328-1338).
- Merton, R. K. (1963). Bureaucratic Structure and Personality. In N. J. Smelser & W. T. Smelser (Eds.), *Personality and social systems* (pp. 255–264). John Wiley & Sons, Inc. <https://doi.org/10.1037/11302-024>.
- Mossberger, K., Wu, Y., & Crawford, J. (2013). Connecting citizens and local governments? Social media and interactivity in major US cities. *Government information quarterly*, 30(4), 351-358.
- Moura, P., & Sintra, O. F. (2008). Modernização administrativa e gestão da qualidade: um estudo empírico nos municípios portugueses. *Notas económicas*, (27).
- Mu, R., & Wang, H. (2022). A systematic literature review of open innovation in the public sector: Comparing barriers and governance strategies of digital and non-digital open innovation. *Public Management Review*, 24(4), 489-511.
- Mulgan, G., & Albury, D. (2003). *Innovation in the Public Sector*. London: Strategy United.
- Müller, F., Kosmol, J., Keßler, H., Angrick, M., & Rechenberg, B. (2017). Dematerialization—A disputable strategy for resource conservation put under scrutiny. *Resources*, 6(4), 68.
- Município de Águeda – Epaper – consultado em <https://www.cm-agueda.pt/balcao-virtual/edificacao-obras-particulares>
- Município de Barcelos - e-Urbanismo – consultado em <https://e-urbanismo.cm-barcelos.pt/login>
- Município de Boticas, consultado em <https://www.cm-boticas.pt/>
- Município de Bragança - NoPaper – consultado em <https://nopaper.cm-braganca.pt/>
- Município de Chaves - consultado em <https://www.chaves.pt/>
- Município de Lisboa - Urbanismo Digital – consultado em <https://www.lisboa.pt/>
- Município de Macedo de Cavaleiros – NoPaper, consultado em <https://nopaper.cm-macedodecavaleiros.pt/nopaperappsext/construtor>
- Município de Montalegre – consultado em https://www.cm-montalegre.pt/pages/823?news_id=4832
- Município de Ribeira de Pena – consultado em <https://www.cm-rpena.pt/>
- Município de Valpaços - consultado em <https://valpacos.pt/>
- Município de Vila do Conde – NoPaper – consultado em [https://sig.cm-viladoconde.pt/nopaperapps/construtor/\(S\(zsvm3xtheaeapr3o1xejmali\)\)/default.aspx#!](https://sig.cm-viladoconde.pt/nopaperapps/construtor/(S(zsvm3xtheaeapr3o1xejmali))/default.aspx#!)
- Município de Vila Real – Epaper – consultado em <https://epaper.cm-vilareal.pt/>

- Municípios – Portal Autárquico, consultado em <https://portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/subsetor-da-administracao-local/entidades-autarquicas/municipios/>
- Mural.<https://app.mural.co/t/labx1640/m/labx1640/1699365201062/08c8c1835d468dcff0e6dc396abce0afa8f3948f?sender=u904ddd4f4dbcee6cf77c2028>
- Não há sociedade digital se todos os cidadãos não tiverem competências básicas – Notícias 2020, 06 de Março, XXII Governo – República Portuguesa, consultada em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/noticia?i=nao-ha-sociedade-digital-se-todos-os-cidadaos-nao-tiverem-competencias-basicas>
- Nevola, Fabrizio (2018). Urbanism, consultado em <https://www.oxfordbibliographies.com/display/document/obo-9780195399301/obo-9780195399301-0407.xml>
- Nilsen, E. R., Dugstad, J., Eide, H., Gullslett, M. K., & Eide, T. (2016). Exploring resistance to implementation of welfare technology in municipal healthcare services—a longitudinal case study. *BMC health services research*, 16, 1-14.
- Nishimura, A. Z. D. F. C., Au-Yong-Oliveira, M., & Walter, C. E. (2021). Uma avaliação do Governo Eletrónico em Portugal sob a Ótica dos Utilizadores. *RISTI: Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação*, (41), 585-603.
- Norris, D. F., Mateczun, L., Joshi, A., & Finin, T. (2018), publicado on-line: 17 de abril de 2020. Cybersecurity at the grassroots: American local governments and the challenges of internet security. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 15(3), 20170048. <https://doi.org/10.1080/07352166.2020.1727295>.
- Norris, P. (2001). Digital divide: Civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide. Cambridge university press.
- Obaid, Q. M. S., & Ahmadb, M. F. (2022). The impact of service quality, system quality on citizen's Observatory of Public Sector Innovation – OPSI (2023), Innovation labs through the looking glass: Experiences across the globe, consultado em <https://oecd-opsi.org/>
- OECD E-Government Studies 2003 – The E-Government Imperative Etudes de l'OCDE sur l'Administration Electronique L'Administration Electronique: un Impératif, <https://www.oecdilibrary.org/docserver/9789264101197sumpt.pdf?expires=1711762521&id=id&accname=guest&checksum=2B426B2DEAC63DFB8E8F3D1D6792448E>.
- OECD/Eurostat. (2005). Oslo Manual 2005: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data, 3th Edition, The Measurement of Scientific and Technological Activities. Paris/Eurostat,Luxembourg: OECD Publishing.
- OECD/Eurostat. (2018). Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation, 4th Edition, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities. Paris/Eurostat, Luxembourg: OECD Publishing.
- Oliveira, F. P., & Machado, C. (2018). Papers, my friend, are blowing in the wind: towards a paperless Administration. *Perspectives of Law and Public Administration*, 7(1), 1-22.

- Oliveira, M.M. (2011). Como fazer projetos, relatórios, monografias, dissertações e teses. (5.^a ed.), Elsevier Editora Ltda.
- Omgevingsvergunning voor bouwen, slopen, kappen - Gemeente Amsterdam - consultado em <https://www.amsterdam.nl/en/housing/construction/>
- Opland, L. E., Pappas, I. O., Engesmo, J., & Jaccheri, L. (2021). Employee-Driven Digital Innovation in Public Organizations-a Case Study. In PACIS (p. 43).
- Organograma do Município de Valpaços, consultado em https://valpacos.pt/cmvalpacos/uploads/writer_file/document/1572/organograma.pdf
- Panagiotopoulos, P., Klievink, B., & Cordella, A. (2019). Public value creation in digital government. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101421.
- Parker, R., & Bradley, L. (2000). Organisational culture in the public sector: evidence from six organisations. *International Journal of Public Sector Management*, 13(2), 125-141.
- Peppard, J., & Ward, J. (2016). The strategic management of information systems: Building a digital strategy. John Wiley & Sons.
- Pinto, M. M. G. D. A. (2004). Modernização administrativa e qualidade: uma ferramenta chamada CAF. *Cadernos Bad*, 2004(2), 66-77.
- Pires, S. M. (2012). Medir a desmaterialização e o desenvolvimento sustentável: os indicadores e os seus dilemas. *Revista CEDOUA*, (23).
- Pittaway, J. J., & Montazemi, A. R. (2020). Know-how to lead digital transformation: The case of local governments. *Government information quarterly*, 37(4), 101474. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101474>.
- Plano de Ação para a Transição Digital de Portugal, consultado em <https://www.portugal.gov.pt/gc22/portugal-digital/plano-de-acao-para-a-transicao-digital-pdf.aspx>
- Plano de Recuperação e Resiliência, consultado em <https://recuperarportugal.gov.pt/>
- Portugal, Nação Digital – 2 anos de Transição Digital, livro, consultado em <https://portugaldigital.gov.pt/2anosdetransicaodigital/>
- Promover serviços públicos mais digitais (s.d) – Portugal Digital. Consultado em <https://portugaldigital.gov.pt/promover-servicos-publicos-maisdigitais/www.ama.pt>
- Rădulescu, C. V., Bodislav, D. A., & Burlacu, S. (2018). Demographic explosion and IT governance in public institutions. *Managerial Challenges of the Contemporary Society. Proceedings*, 11(1), 18
- Raus, M., Flügge, B., & Boutellier, R. (2009). Electronic customs innovation: An improvement of governmental infrastructures. *Government Information Quarterly*, 26(2), 246-256. Doi:10.1016/j.giq.2008.11.008.
- Reis, A.S & Frota, M.G.C. (2016). Guia Básico para a elaboração do projeto de pesquisa. pp.1-7. <https://www.ufmg.br/proex/cpinfo/educacao/docs/06a.pdf>.

- Repette, P. F. R., Sell, D., & Bastos, L. C. (2020, November). GOVERNO COMO PLATAFORMA: FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO. In *Anais do Congresso Internacional de Conhecimento e Inovação— ciki* (vol. 1, n.º 1).
- Resolução da Assembleia da República n.º 31/2014, de 11 de abril - Recomenda ao Governo que proceda à implementação de um programa nacional, global e integrado de modernização, simplificação e desburocratização administrativas. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 72, p. 2388 - 2389, consultado em <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2014/04/07200/0238802389.pdf>
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 131/2021, (10 de setembro de 2021). Aprova a Estratégia para a Transformação Digital da Administração Pública 2021-2026 e o respetivo Plano de Ação Transversal para a legislatura. *Diário da República*, 2ª série, n.º 177, Pág. n.º 17. <https://diariodarepublica.pt/>.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/2020, (21 de abril de 2020). Aprova o Plano de Ação para a transição Digital. *Diário da República*, 2ª série, n.º 78, Pág. n.º 6. <https://diariodarepublica.pt/>.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2020, (31 de julho de 2020). Aprova a Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020/2023. *Diário da República*, 1ª série, n.º 148, 8-28. <https://diariodarepublica.pt/>.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 63/2006, (18 de maio de 2006). Aprova o Programa Legislar Melhor. *Diário da República* n.º 96/2006, Série I-B de 2006-05-18, páginas 3408 – 3411. <https://diariodarepublica.pt/>.
- Ringenson, T., Höjer, M., Kramers, A., & Viggedal, A. (2018). Digitalization and environmental aims in municipalities. *Sustainability*, 10(4), 1278.
- Rocha, A., & Sá, F. (2014). Planning the information architecture in a local public administration organization. *Information Development*, 30(3), 223-234. <https://doi.org/10.1177/0266666913489841>
- Rocha, J. O., & Ferraz Esteves de Araujo, J. F. (2007). Administrative reform in Portugal: problems and prospects. *International Review of Administrative Sciences*, 73(4), 583-596.
- Roncaratti, L. S. A., Hartz, M., Vellozo Júnior, J., & Judice, A. (2019). Redesenho de serviços públicos e transformação digital: combinando abordagens e metodologias ágeis com foco no cidadão.
- Sá, F., Rocha, Á., & Cota, M. P. (2016). From the quality of traditional services to the quality of local e-Government online services: A literature review. *Government Information Quarterly*, 33(1), 149-160.
- Safarov, N. (2021). Personal experiences of digital public services access and use: Older migrants' digital choices. *Technology in Society*, 66, 101627. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2021.101627>.

- Sarbu, R., Alpopi, C., Burlacu, S., & Diaconu, S. (2021). Sustainable urban development in the context of globalization and the health crisis caused by the covid-19 pandemic. Les Ulis: EDP Sciences. doi:<http://dx.doi.org/10.1051/shsconf/20219201043>
- Schumpeter, J. (1934). *The Theory of Economic Development*. Cambridge: Harvard University Press.
- Schwester, R. W. (2009). Examining the Barriers to e-Government Adoption. *Electronic Journal of e-government*, 7(1), pp113-122.
- Significado de Modernização e Inovação - <https://dicionario.priberam.org/>, consultado em 25 de janeiro de 2024.
- Significado de Urbanismo - <https://dicionario.priberam.org/urbanismo>, consultado em 26 de fevereiro de 2024.
- Significado do conceito de Modernização e Inovação - <https://www.lexico.pt/>, consultado em 25 de janeiro de 2024.
- Silcock, R. (2001). What is e-government. *Parliamentary affairs*, 54(1), 88-101. <https://doi.org/10.1093/pa/54.1.88>.
- Silva, I. S., Veloso, A. L., & Keating, J. B. (2014). Focus group: Considerações teóricas e metodológicas. *Revista Lusófona de educação*, (26), 175-189.
- Silveira, JT, Fidalgo de Freitas, T., Fabião, G., & Assis Raimundo, M. (2022). A simplificação dos procedimentos no Direito Administrativo Português. *Ciências Administrativas*, 12 (1), 9. <https://doi.org/10.3390/admsci12010009>.
- Silvestre, H. & Araújo, J. (2012). *Metodologia para a Investigação Social*. Lisboa: Escolar Editora.
- Simplex, consultado em <https://www.simplex.gov.pt/medidas>
- Skålén, P., Karlsson, J., Engen, M., & Magnusson, P. R. (2018). Understanding public service innovation as resource integration and creation of value propositions. *Australian Journal of Public Administration*, 77(4), 700-714.
- Smith, A. C., & Taebel, D. A. (1985). Administrative innovation in municipal government. *International Journal of Public Administration*, 7(2), 149-177. Publicado on-line em 26 de junho de 2007. <https://doi.org/10.1080/01900698508524487>
- Soares, D., Amaral, L. e Ferreira, L. (2017). *Presença na Internet das Câmaras Municipais Portuguesas em 2016: Estudo sobre Local e-Government em Portugal*. Gávea – Observatório da Sociedade da Informação. Universidade do Minho, Guimarães. ISBN: 978-989-98010-5-9.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & society*, 43(8). <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>.
- Submit-a-plan, consultado em <https://www.submitaplan.com/>
- Susha, I., & Grönlund, Å. (2014). Context clues for the stall of the Citizens' Initiative: lessons for opening up e-participation development practice. *Government Information Quarterly*, 31(3), 454-465. Doi: 10.1016/j.gip.2014.02.005.

- Svensson, P.O., & Hartmann, R.K. (2018). Policies to promote user innovation: Makerspaces and clinician innovation in Swedish hospitals. *Research Policy*, 47(1), 277-288.
- Taufiqurokhman, T., Satispi, E., Andriansyah, A., Murod, M., & Sulastr, E. (2024). The impact of e-service quality on public trust and public satisfaction in e-government public services. *International Journal of Data and Network Science*, 8(2), 765-772. DOI: 10.5267/j.ijdns.2024.1.002
- Tavares, A. (2019). *Administração Pública Portuguesa*. Fundação Francisco Manuel dos Santos. ISBN 9789898943293.
- Tiwana, A., Konsynski, B., & Bush, A. A. (2010). Research commentary—Platform evolution: Coevolution of platform architecture, governance, and environmental dynamics. *Information systems research*, 21(4), 675-687. <https://doi.org/10.1287/isre.1100.0323>.
- Tönurist, P., Kattel, R., & Lember, V. (2017). *Innovation labs in the public sector: what they are and what they do?*. *Public Management Review*, 19(10), 1455-1479, <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1287939>.
- Toomere, T., Kamalanathan, S., Freudenthal, M., Valdma, S. M., & McBride, K. (2022). Digital government interoperability platform reference architecture.
- Torring, J. (2019). Collaborative innovation in the public sector: the argument, *Public Management Review*, 21 (1), 1-11, DOI: 10.1080/14719037.2018.1430248.
- Torres, L., Pina, V., & Acerete, B. (2005). E-government developments on delivering public services among EU cities. *Government information quarterly*, 22(2), 217-238. <https://doi.org/10.1016/j.gip.2005.02.004>.
- Twizeyimana, J. D., & Andersson, A. (2019). The public value of E-Government—A literature review. *Government information quarterly*, 36(2), 167-178.
- Tyagi, A. K., Nair, M. M., Niladhuri, S., & Abraham, A. (2020). Security, privacy research issues in various computing platforms: A survey and the road ahead. *Journal of Information Assurance & Security*, 15(1).
- Urbanisme Ville de Paris, consultado em <https://www.paris.fr/urbanisme>
- Van Dijk, J. (2020). *The digital divide*. John Wiley & Sons.
- Veale, M., & Brass, I. (2019). Administration by algorithm? Public management meets public sector machine learning. *Public management meets public sector machine learning*.
- Viana, A. C. A. (2021). Transformação digital na administração pública: do governo eletrônico ao governo digital. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, 8(1), 115-136.
- Vigoda-Gadot, E., Shoham, A., Ruvio, A., & Schwabsky, N. (2005). Report on the Publin surveys. Publing WP 3. Summary and Results.
- Walker, R. M., Avellaneda, C. N., & Berry, F. S. (2011). Exploring the diffusion of innovation among high and low innovative localities: A test of the Berry and Berry model. *Public Management Review*, 13(1), 95-125.
- Weber, M. (1947). *Max Weber: The theory of social and economic organization*. (No Title).

- Weerakkody, V., El-Haddadeh, R., Sabol, T., Ghoneim, A., & Dzapka, P. (2012). E-government implementation strategies in developed and transition economies: A comparative study. *International Journal of Information Management*, 32(1), 66-74.
- West, D. M. (2005). *Digital government: Technology and public sector performance*. Princeton University Press.
- Westerman, G., Bonnet, D., & McAfee, A. (2014). *Leading digital: Turning technology into business transformation*. Harvard Business Press.
- Wigfall, V., Monck, E., & Reynolds, J. (2006). Putting programme into practice: The introduction of concurrent planning into mainstream adoption and fostering services. *British Journal of Social Work*, 36(1), 41-55. Doi:10.1093/bjsw/bch250.
- Wihlborg, E., & Iacobaeus H. (2023). Context matters different entrepreneurial approaches among street-level bureaucrats enhancing digital inclusion. *European Policy Analysis*, 9(4), 379-396.
- Williamson, B. (2015). Governing methods: policy innovation labs, design and data science in the digital governance of education. *Journal of Educational Administration and History*, 47(3), 251-271.
- Windrum, P., & Koch, P. M. (Eds.). (2008). *Innovation in public sector services: entrepreneurship, creativity and management*. Edward Elgar Publishing.
- Yildiz, M. (2007). *E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward*. *Government information quarterly*, 24(3), 646-665.
- Ziółkowska, K. (2022). *Legal framework of the digital transformation of public administration with the use of distributed ledger technology*.

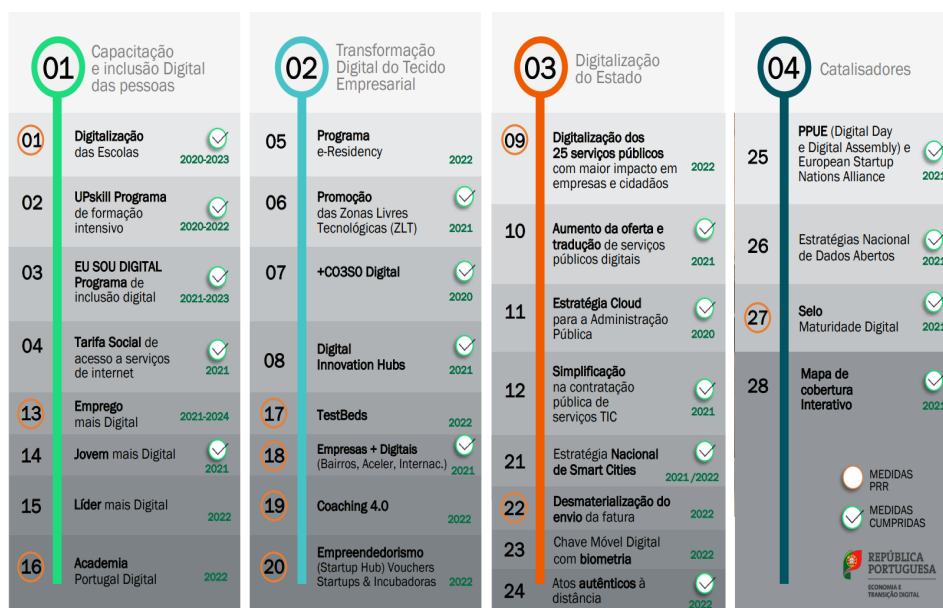
Anexos

Anexo I – Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023: 4 Eixos transformadores e 14 objetivos estratégicos.

Eixos	Estratégias
Investir nas pessoas	• Desenvolver e renovar as lideranças; • Mobilizar e capacitar os trabalhadores; • Envolver os trabalhadores na mudança cultural.
Desenvolver a gestão	• Fortalecer a gestão do desempenho para melhorar a qualidade dos serviços públicos; • Planear os recursos humanos de forma integrada; • Investir na simplificação administrativa; • Promover a inovação na gestão pública.
Explorar a tecnologia	• Reforçar a governação global das tecnologias; • Melhorar a interoperabilidade e a integração de serviços; • Gerir o ecossistema de dados com segurança e transparência.
Reforçar a proximidade	• Promover a integração e a inclusão no atendimento; • Incentivar a participação dos cidadãos; • Aprofundar a descentralização de competências para as autarquias locais; • Fortalecer os serviços públicos de proximidade, designadamente através da desconcentração de serviços públicos para o nível regional.

Fonte: Elaboração própria tendo como base o sítio da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P

Anexo II – Resumo de Medidas Emblemáticas do Plano de Ação para a Transição Digital



Fonte: Portugal, Nação Digital 2022

Anexo III – Plano de Ação Transversal da Estratégia para a Transformação Digital da AP Linha Estratégica I – Serviços Públicos Digitais

Ação	Responsável	Data da Conclusão
Medida 1.1 — Modelo comum para o desenho e desenvolvimento de serviços públicos digitais		
1.1.1 — Criação de campanhas de comunicação dos serviços digitais da Administração Pública (AP).	AMA, I. P.	1T 22
a) Identificação dos 20 principais serviços prestados por cada área governativa, identificando os serviços disponíveis no canal digital.	Representante ministerial	3T 21
1.1.2 — Criação da 1.ª versão do modelo comum para desenho e desenvolvimento de serviços públicos digitais.	AMA, I. P	4T 21
1.1.3 — Avaliação e desenvolvimento de 2.ª versão do modelo comum para desenho e desenvolvimento de serviços públicos digitais.	AMA, I. P	4T 22
1.1.4 — Criar e disponibilizar orientações para a Administração Pública sobre a tradução de serviços públicos digitais, procurando incentivar a utilização da ferramenta de tradução automática, em especial as disponibilizadas pela Comissão Europeia.	AMA, I. P	4T 22
Medida 1.2 — Serviços públicos digitais de nova geração		
1.2.1 — Disponibilização de novos serviços públicos digitais de elevado valor	AMA, I. P	4T 22
a) Proposta de plano para adoção do modelo comum de desenho de serviços públicos digitais 21 -26 em cada área governativa.	Representante ministerial	4T 21
	AMA, I. P	4T 21

1.2.2 — Criação de plano de ação para a promoção de serviços digitais inclusivos	Representante ministerial	4T 21
a) Proposta de plano para a adoção da Declaração de Acessibilidade e Usabilidade (Decreto-Lei n.º 83/2018, de 19 de outubro) e atribuição de Selo de Usabilidade e Acessibilidade a todos os serviços digitais em cada área governativa.	CTIC	2T 22
1.2.3 — Criar plano de comunicação das soluções transversais da AP a todos os organismos	Representante ministerial	4T 21
a) Identificação e plano de ação para utilização de soluções transversais das áreas governativas que podem incorporar as soluções AP.	AMA I. P	4T 21
1.2.4 — Disponibilizar uma arquitetura de referência para suportar um novo paradigma de trabalho na AP, promovendo o trabalho colaborativo.	Representante ministerial	4T 21
a) Identificação e elaboração de plano para a disponibilização de serviços públicos numa lógica multicanal.	Ministério das Finanças, Estrutura de Missão Portugal Digital e AMA, I. P.	4T 22
1.2.5 — Disponibilizar uma solução para as empresas e cidadãos que permite o envio das faturas para o endereço eletrónico associado ao contribuinte aderente.		

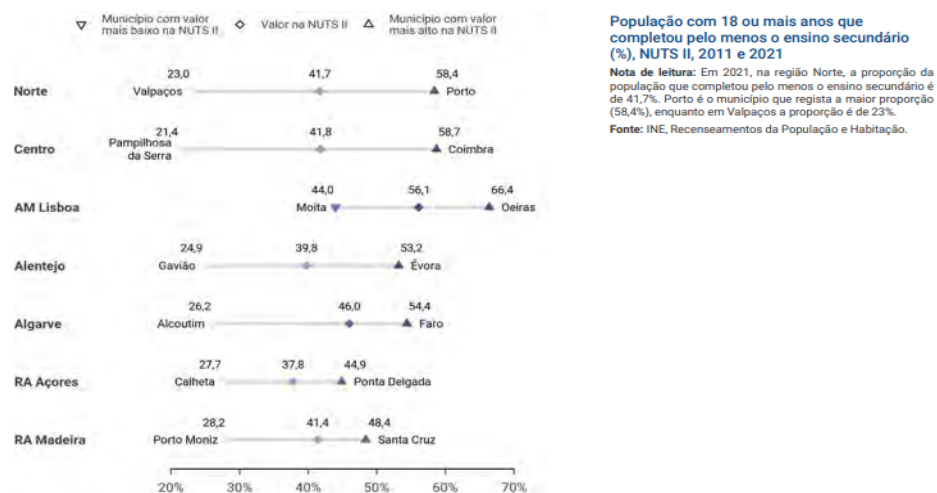
Anexo IV – Estratégia para a Transformação Digital da AP 2021-2026. Objetivos estratégicos – Linha I: Serviços Públicos Digitais

Para esta linha estratégica foram definidos os seguintes objetivos:

Objetivos Estratégicos	Metas
1.1 — Promover a adesão aos serviços públicos digitais	65 % índice de penetração.
1.2 — Disponibilizar um modelo comum para desenho e desenvolvimento de serviços públicos digitais	2021 versão 1.0
1.3 — Disponibilizar novos serviços públicos digitais desenhados, desenvolvidos e avaliados com base no modelo comum.	25 novos serviços
1.4 — Promover a inclusão através dos serviços digitais garantindo a sua usabilidade e acessibilidade. 2023	90 % sites com selo de usabilidade de acessibilidade.
1.5 — Promover a utilização das soluções transversais da AP, nomeadamente notificações eletrónicas, plataforma de pagamentos, livro amarelo eletrónico, entre outros.	Todas áreas governativas.
1.6 — Promover a incorporação nos serviços públicos de componentes que implementem uma abordagem omnicanal, nomeadamente recorrendo à videoconferência, plataforma de mensagens da AP e chatbots.	Todas áreas governativas
1.7 — Promover a disponibilização em língua inglesa dos serviços públicos digitais e dos respetivos conteúdos informativos.	Todas áreas governativas.

Fonte: Elaboração própria com base na Resolução do Conselho de Ministros n.º 131/2021

Anexo V – População com 18 ou mais anos que completou pelo menos o ensino secundário (%), NUTS II, 2011 e 2021



Fonte: INE 2021

Anexo VI – Autorização para a realização das entrevistas e Focus Group



Declaração

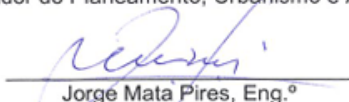
-----JORGE MATA PIRES – VEREADOR DO PLANEAMENTO, URBANISMO E AMBIENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALPAÇOS, POR SUBDELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS. -----

-----Declara, que autoriza Carmina Maria Pereira Gomes, Técnica Superior a exercer funções no Departamento de Urbanismo e Ambiente do Município de Valpaços, no âmbito da realização da Dissertação de Mestrado, em Administração Autárquica, do Instituto Politécnico de Bragança, cujo tema é "O (Re)desenho Digital dos Serviços de Operações Urbanísticas do Município de Valpaços", a efetuar entrevistas aos utilizadores dos serviços de operações urbanísticas, e a realizar discussões de grupo denominadas de *focus group*, com os técnicos afetos ao serviço, *in situ*, nas instalações físicas dos serviços e durante o horário de trabalho, considerando que a investigação objeto das entrevistas e discussões possa ser uma mais valia e uma valiosa contribuição para a compreensão do funcionamento e melhoria dos serviços em questão e que a realização dessas ações em nada prejudica o funcionamento regular dos serviços. -----

-----Por ser verdade e ter sido requerido passei a presente certidão que assino e faço autenticar com selo branco em uso nesta Câmara Municipal de Valpaços. -----

Departamento do Urbanismo e Ambiente, aos 02 de abril de 2024

O Vereador do Planeamento, Urbanismo e Ambiente



Jorge Mata Pires, Eng.º

(No uso dos poderes subdelegados por despacho nº 7/2024 datado de 28 de março de 2024)



Câmara Municipal

Tel: 278 710 130 • Fax 278 711 135 • Praça do Município 5430-482 Valpaços • Email: municipio@valpacos.pt • www.valpacos.pt

Apêndices

Apêndice I – Guião de Entrevista

Grupo I - Questões instrutórias e identificativas (perfil)

Nome: _____

Idade: _____

Grau de Escolaridade: _____

Profissão: _____

Residência: _____

Equipamentos eletrónicos que possui ou a que tem acesso: _____

Grupo II - Questões detalhadas:

1. Sabe ou tem conhecimento do que é uma plataforma digital?
2. Tem conhecimento da existência de plataformas digitais, já implementadas, para realização e prestação de serviços públicos em ambiente digital? Quais?
3. Assim, quando necessita de usar os serviços públicos, prefere recorrer a serviços públicos digitais online disponíveis pelas entidades ou opta por utilizar os serviços presenciais, através da deslocação às mesmas?
4. É frequente recorrer aos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços?
Se sim, para que fins?
5. Quando o faz, fá-lo na qualidade de requerente/titular ou representante?
6. Na sua perspetiva, e enquanto utilizador deste serviço, como caracteriza os serviços que lhe são prestados?
7. Aquando da utilização dos serviços de operações urbanísticas do Município de Valpaços, sente dificuldades ou constrangimentos? Se sim, quais?
8. Considera que tais serviços poderiam ser objeto de melhoria, se realizados através de plataformas digitais?

9. Nesse sentido, tem conhecimento da obrigatoriedade legal de criação e introdução de plataformas digitais nestes serviços, alterando o método dos procedimentos e permitindo o uso e acesso a estes serviços online, sem deslocação presencial?
10. Na sua opinião, acha importante que os procedimentos dos serviços de operações urbanísticas devem ser redesenhados, com vista à implementação de serviços digitais, através da introdução de uma plataforma eletrónica única e específica para os procedimentos deste serviço em particular?
11. Quais as vantagens que podem advir da implementação da plataforma, que considera mais relevantes?
12. No seu entender, e de acordo com a experiência que possui, enquanto utilizador destes serviços quais as características que esta plataforma deverá contemplar, de forma a facilitar o acesso, utilização e realização dos serviços?
13. Para finalizar, e sem prejuízo das características associadas ao acesso e usabilidade da plataforma digital, defende e acha pertinente, inclusive para evitar possíveis barreiras na implementação, a existência de um serviço de atendimento presencial ou mesmo atendimento assistido no município que medeie a interação entre o utilizador e a plataforma?

Agradecemos a sua disponibilidade e estamos certos que a sua contribuição será fundamental para o sucesso desta pesquisa.